

INDICE

Analisi della gestione di cassa delle Regioni e delle Province autonome - anni 2012-2015 con
aggiornamenti al primo semestre 2016

1	I movimenti da regolarizzare (vol. I, par. 1.2).....	3
2	Gli equilibri di bilancio (Volume I, capitolo 3)	9
2.1	Note metodologiche.....	9
2.1.1	Analisi della gestione corrente	12
2.1.2	Analisi della gestione in conto capitale.....	12
2.1.3	Analisi della gestione delle contabilità speciali	13
2.1.4	Analisi della gestione delle anticipazioni di cassa	14
2.2	Analisi degli equilibri di bilancio delle Regioni e delle Province autonome.....	15
2.2.1	Regione ABRUZZO	16
2.2.2	Regione BASILICATA.....	23
2.2.3	Regione CALABRIA.....	30
2.2.4	Regione CAMPANIA	37
2.2.5	Regione EMILIA-ROMAGNA.....	44
2.2.6	Regione FRIULI-VENEZIA GIULIA.....	51
2.2.7	Regione LAZIO.....	58
2.2.8	Regione LIGURIA.....	65
2.2.9	Regione LOMBARDIA	72
2.2.10	Regione MARCHE.....	79
2.2.11	Regione MOLISE.....	86
2.2.12	Regione PIEMONTE.....	93
2.2.13	Provincia autonoma di BOLZANO	100
2.2.14	Provincia autonoma di TRENTO.....	107
2.2.15	Regione PUGLIA	114
2.2.16	Regione SARDEGNA	121
2.2.17	Regione SICILIANA.....	128
2.2.18	Regione TOSCANA.....	135
2.2.19	Regione TRENTO-ALTO ADIGE.....	142
2.2.20	Regione UMBRIA.....	149
2.2.21	Regione VALLE D'AOSTA.....	156

2.2.22	Regione VENETO.....	163
3	Le entrate regionali (Volume I, capitolo 4)	170
4	La gestione sanitaria (Volume I, capitolo 6)	191
4.1	Fondo sanitario nazionale	191
4.2	Incassi degli enti del servizio sanitario nazionale	192
4.3	Pagamenti degli enti del servizio sanitario nazionale	220
4.4	Incassi e pagamenti <i>pro-capite</i>	254
4.4.1	Incassi <i>pro-capite</i>	254
4.4.2	Pagamenti <i>pro-capite</i>	258
4.5	Fondo cassa.....	262

ANALISI DELLA GESTIONE DI CASSA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME - ANNI 2012-2015 CON AGGIORNAMENTI AL PRIMO SEMESTRE 2016

I I MOVIMENTI DA REGOLARIZZARE (VOL. I, PAR. 1.2)

Nelle tabb. 1.a., 1.b., 1.c sono riportate le Regioni che presentano movimenti da regolarizzare nel periodo 2012-2015; le tabb. 1.1.a., 1.1.b., 1.1.c. riguardano il confronto alla fine del primo semestre del periodo 2014-2016. Le tabelle 1.c (cod. 9997) e 1.1.c riguardano i pagamenti da regolarizzare per pignoramenti, pagamenti, cioè, effettuati in via coattiva dal tesoriere in virtù di un titolo esecutivo, e che devono essere contabilmente regolarizzati dall'ente.

Tabella 1.a/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Incassi da regolarizzare (cod. 9999)

Regioni	2012	2013	2014	2015	totale
Piemonte	0	0	0	0	0
Lombardia	0	0	0	0	0
Veneto	0	0	0	0	0
Liguria	0	0	0	0	0
Emilia-Romagna	0	0	0	0	0
<i>Totale Nord</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Toscana	0	0	0	0	0
Umbria	0	0	0	0	0
Marche	0	0	0	0	0
Lazio	0	0	0	0	0
<i>Totale Centro</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Abruzzo	0	0	0	28.990	28.990
Molise	0	0	0	0	0
Campania	0	0	0	18.439	18.439
Puglia	0	0	0	0	0
Basilicata	0	0	0	0	0
Calabria	0	0	0	0	0
<i>Totale Sud</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>47.429</i>	<i>47.429</i>
TOTALE RSO	0	0	0	47.429	47.429
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0
Provincia autonoma di Bolzano	0	0	0	0	0
Provincia autonoma di Trento	0	0	0	0	0
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0	0
Sicilia	0	0	0	117.031	117.031
Sardegna	0	0	0	0	0
TOTALE RSS	0	0	0	117.031	117.031
TOTALE NAZIONALE	0	0	0	164.460	164.460

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 18.8.2016 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

Tabella 1.b/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Pagamenti regolarizzare (cod. 9999)

Regioni	2012	2013	2014	2015	Totale
Piemonte	0	0	0	0	0
Lombardia	0	0	0	0	0
Veneto	0	0	0	0	0
Liguria	0	0	0	0	0
Emilia-Romagna	0	0	0	0	0
<i>Totale Nord</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Toscana	0	0	0	0	0
Umbria	0	0	0	0	0
Marche	0	0	0	0	0
Lazio	0	0	0	0	0
<i>Totale Centro</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Abruzzo	0	0	7	8	15
Molise	0	0	0	0	0
Campania	163	39	0	180	382
Puglia	0	0	0	0	0
Basilicata	0	0	0	0	0
Calabria	0	0	0	0	0
<i>Totale Sud</i>	<i>163</i>	<i>39</i>	<i>7</i>	<i>188</i>	<i>397</i>
TOTALE RSO	163	39	7	188	397
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0
Provincia autonoma di Bolzano	0	0	0	0	0
Provincia autonoma di Trento	0	0	0	0	0
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0	0
Sicilia	0	0	0	117.031	117.031
Sardegna	0	0	0	0	0
TOTALE RSS	0	0	0	117.031	117.031
TOTALE NAZIONALE	163	39	7	117.219	117.428

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 18.8.2016 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

Tabella I.c/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Pagamenti da regolarizzare per pignoramenti (cod. 9997)

Regioni	2012	2013	2014	2015	Totale
Piemonte	0	0	0	0	0
Lombardia	0	0	0	0	0
Veneto	0	0	0	0	0
Liguria	0	0	0	0	0
Emilia-Romagna	0	0	0	0	0
<i>Totale Nord</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Toscana	0	0	0	0	0
Umbria	0	0	0	0	0
Marche	0	0	0	0	0
Lazio	0	0	0	0	0
<i>Totale Centro</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Abruzzo	0	91	9.720	10.306	20.118
Molise	25	188	0	0	212
Campania	207.755	111.038	0	106.546	425.339
Puglia	0	0	0	0	0
Basilicata	0	0	0	0	0
Calabria	0	0	0	0	0
<i>Totale Sud</i>	<i>207.780</i>	<i>111.316</i>	<i>9.720</i>	<i>116.852</i>	<i>445.668</i>
TOTALE RSO	207.780	111.316	9.720	116.852	445.668
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0
Provincia autonoma di Bolzano	0	0	0	0	0
Provincia autonoma di Trento	0	0	0	0	0
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0	0
Sicilia	0	0	0	0	0
Sardegna	0	0	0	0	0
TOTALE RSS	0	0	0	0	0
TOTALE NAZIONALE	207.780	111.316	9.720	116.852	445.668

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 18.8.2016 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

Tabella 1.1.a/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Incassi da regolarizzare (cod. 9999)

Regione	I Semestre 2014	I Semestre 2015	I Semestre 2016	TOTALE 2014-2016
Piemonte	0	0	32.738	32.738
Lombardia	0	0	139.667	139.667
Veneto	0	0	637.267	637.267
Liguria	0	0	33.647	33.647
Emilia-Romagna	0	0	1	1
<i>Totale Nord</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>843.320</i>	<i>843.320</i>
Toscana	0	0	243.383	243.383
Umbria	0	0	1.841	1.841
Marche	0	0	57.421	57.421
Lazio	0	0	24.471	24.471
<i>Totale Centro</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>327.116</i>	<i>327.116</i>
Abruzzo	0	3	45.328	45.331
Molise	0	0	535	535
Campania	0	2.967	667.601	670.568
Puglia	0	0	15.076	15.076
Basilicata	0	0	581	581
Calabria	0	0	123.912	123.912
<i>Totale Sud</i>	<i>0</i>	<i>2.970</i>	<i>853.033</i>	<i>856.003</i>
TOTALE RSO	0	2.970	2.023.469	2.026.439
Valle d'Aosta	0	0	329	329
Provincia autonoma di Bolzano	0	0	34.936	34.936
Provincia autonoma di Trento	0	0	16.553	16.553
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0
Friuli-Venezia Giulia	0	0	64.159	64.159
Sicilia	0	0	0	0
Sardegna	0	0	2.936.214	2.936.214
TOTALE RSS	0	0	3.052.191	3.052.191
TOTALE RSO+RSS	0	2.970	5.075.660	5.078.630

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 29.9.2016 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

Tabella I.1.b/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Pagamenti regolarizzare (cod. 9999)

Regione	I Semestre 2014	I Semestre 2015	I Semestre 2016	TOTALE 2014-2016
Piemonte	0	0	9.807	9.807
Lombardia	0	0	7	7
Veneto	0	0	74.658	74.658
Liguria	0	0	3.376	3.376
Emilia-Romagna	0	0	130	130
<i>Totale Nord</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>87.978</i>	<i>87.978</i>
Toscana	0	0	10.186	10.186
Umbria	0	0	191	191
Marche	0	0	62.662	62.662
Lazio	0	0	9.974	9.974
<i>Totale Centro</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>83.013</i>	<i>83.013</i>
Abruzzo	2	1	23	27
Molise	0	0	48.898	48.898
Campania	0	59	219.604	219.662
Puglia	0	0	465	465
Basilicata	0	0	987	987
Calabria	0	0	31.438	31.438
<i>Totale Sud</i>	<i>2</i>	<i>60</i>	<i>301.414</i>	<i>301.476</i>
TOTALE RSO	2	60	472.405	472.468
Valle d'Aosta	0	0	213	213
Provincia autonoma di Bolzano	0	0	21.856	21.856
Provincia autonoma di Trento	0	0	246	246
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0
Sicilia	0	0	0	0
Sardegna	0	0	63.912	63.912
TOTALE RSS	0	0	86.227	86.227
TOTALE RSO+RSS	2	60	558.633	558.695

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 29.9.2016 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

Tabella 1.1.c/EQ/ITA - Comparto Regioni e Province autonome - Pagamenti regolarizzare (cod. 9999)

Regione	I Semestre 2014	I Semestre 2015	I Semestre 2016	TOTALE 2014-2016
Piemonte	0	0	313	313
Lombardia	0	0	0	0
Veneto	0	0	0	0
Liguria	0	0	0	0
Emilia-Romagna	0	0	0	0
<i>Totale Nord</i>	0	0	313	313
Toscana	0	0	0	0
Umbria	0	0	0	0
Marche	0	0	0	0
Lazio	0	0	5.049	5.049
<i>Totale Centro</i>	0	0	5.049	5.049
Abruzzo	364	7.447	469	8.280
Molise	0	0	0	0
Campania	0	22.816	36.903	59.719
Puglia	0	0	1.658	1.658
Basilicata	0	0	9	9
Calabria	0	0	10.054	10.054
<i>Totale Sud</i>	364	30.263	49.093	79.720
TOTALE RSO	364	30.263	54.456	85.082
Valle d'Aosta	0	0	0	0
Provincia autonoma di Bolzano	0	0	0	0
Provincia autonoma di Trento	0	0	0	0
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	0
Sicilia	0	0	0	0
Sardegna	0	0	0	0
TOTALE RSS	0	0	0	0
TOTALE RSO+RSS	364	30.263	54.456	85.082

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 29.9.2016 – Elaborazioni: Cortei dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

2 GLI EQUILIBRI DI BILANCIO (VOLUME I, CAPITOLO 3)

2.1 Note metodologiche

La metodologia seguita nell'analisi degli equilibri della gestione di cassa è la stessa di quella adottata nei precedenti i referti a partire dal 2013. Si riportano, di seguito, i criteri già esplicitati nelle precedenti occasioni, relativi sia agli aspetti generali, sia ai profili inerenti alle varie aree gestionali.

Il primo criterio al quale si conforma l'analisi è che il bilancio sintetizza profili gestionali diversi, ognuno con proprie regole. Il rispetto dei principi di ogni macro-area gestionale comporta il rispetto dell'equilibrio di bilancio generale. In altre parole, il semplice fatto che il totale delle entrate sia pari al totale delle spese di per sé solo non è sufficiente a far ritenere la sussistenza del pareggio finanziario, e, quindi, il rispetto dell'equilibrio di bilancio. Occorre, infatti, verificare che l'equilibrio sia conseguito rispettando in ogni comparto – in cui può essere scomposto il bilancio – le regole che ad esso ineriscono.

In prima battuta si fa riferimento alla classica tripartizione tra gestione corrente, gestione in conto capitale e partite di giro. I saldi di questi tre comparti costituiscono i primi tre fondamentali indicatori di un'analisi di primo livello, sulla quale poi potranno introdursi ulteriori approfondimenti.

La pre-condizione di un'analisi corretta è che la rappresentazione contabile sia tale da poter individuare le poste correttamente imputabili ai comparti indicati secondo la loro natura. Inoltre, ove si debba esaminare un insieme di più enti, è altresì necessario che i diversi bilanci siano redatti in modo omogeneo, così da renderli confrontabili e da poter costruire anche un conto consolidato. In questa sede, il canale informativo utilizzato è il Sistema Operativo degli Enti pubblici (SIOPE), sul quale sono registrati tutti i movimenti finanziari (in termini di riscossioni e pagamenti) degli enti pubblici, comprese le Regioni e le Province Autonome. Delle caratteristiche di questo sistema informativo si è già detto nella premessa alla relazione. In particolare, si rammenta che, per l'univocità della sua struttura, consente di effettuare una valutazione complessiva e comparativa dei conti regionali sotto il profilo della gestione di cassa.

Le analisi che seguono sono state svolte sui dati di cassa estratti dal SIOPE aggiornati al 18 agosto 2016.

Quanto alla gestione di cassa, essa può fornire un quadro attendibile dell'effettiva situazione finanziaria di un ente, purché i risultati vengano presi in considerazione per singolo comparto (parte corrente, parte in conto capitale, partite di giro), ed avendo riguardo ad un lasso di tempo sufficientemente ampio. Il periodo preso in considerazione è il quadriennio 2012/2015.

Va sottolineato che la gestione di cassa analizzata su un arco pluriennale di fatto dovrebbe comprendere la gestione dei residui, in quanto residui attivi e passivi, se reali, in un arco di tempo ragionevole devono risolversi in riscossioni e pagamenti.

Un limite è invece dato dal fatto che non si intercettano situazioni di morosità patologica delle amministrazioni, problema che ha dato luogo anche ad interventi straordinari (v. i dd.ll. n. 35/2013 e n.102/2004, legge di Stabilità 2014, d.l. n. 66/ 2014).

Gli aggregati presi in considerazione fanno riferimento alla ripartizione in Titoli, secondo l'articolazione del SIOPE:

Entrate:

- *Titolo I – entrate tributarie*
- *Titolo II – trasferimenti*
- *Titolo III – entrate extra-tributarie*
- *Titolo IV – conto capitale - entrate straordinarie*
- *Titolo V – conto capitale – entrate da mutui e prestiti obbligazionari*
- *Titolo VI - contabilità speciali (partite di giro).*

Spese:

- *Titolo I – spese correnti*
- *Titolo II – spese in conto capitale*
- *Titolo III – rimborso prestiti*
- *Titolo IV - contabilità speciali (partite di giro).*

Il SIOPE prevede una classificazione per codici gestionali (non segue la ripartizione per funzioni) che si presenta molto ricca, così da consentire analisi per specifiche voci, e, conseguentemente, di affinare anche gli schemi per la valutazione degli equilibri di bilancio. La correttezza dell'analisi, ovviamente, è condizionata dalla coerenza delle operazioni registrate con i fatti gestionali effettivamente posti in essere.

Si segnala il fatto che il sistema in questione è dinamico, in quanto viene continuamente aggiornato, anche dopo la fine dell'anno di riferimento, soprattutto per quanto riguarda le poste da regolarizzare, con la possibilità che tra i dati utilizzati per questo documento (aggiornati al 18.8.2016) e quelli estratti successivamente possono esservi delle differenze.

Nel sistema, poi, può restare una certa quantità di partite da regolarizzare, non imputate, cioè, ad un codice gestionale specifico (soprattutto con riferimento all'ultimo anno del periodo considerato). Tuttavia la bassa incidenza del fenomeno (v. infra tabb. 1, 1.a, 1.b, 1c) non incide sulla sostanziale significatività dei dati e delle conseguenti analisi.

Con i dati SIOPE, dunque:

- è possibile individuare i trasferimenti da e a altre Regioni/Province Autonome; l'informazione consente di procedere ad un consolidamento del comparto Regioni, espungendo i movimenti esclusivamente interni al comparto;
- è possibile enucleare dal titolo III gli importi dei rimborsi per anticipazioni di cassa, che devono essere oggetto di distinta analisi, a confronto con gli incassi registrati nel titolo V per anticipazioni di cassa;
- è possibile individuare gli importi registrati nelle contabilità speciali come anticipazioni e rimborsi per la sanità. Questo è, attualmente, uno dei punti più delicati dell'analisi dei bilanci regionali, perché il settore sanitario, come è noto, assorbe la parte più consistente delle risorse regionali, e l'opacità della gestione dei relativi movimenti finanziari incide sulla significatività di qualsiasi valutazione. Allo stato non è chiaro, infatti, se tutte le Regioni operino nello stesso modo, e se, quindi la contabilizzazione nelle contabilità speciali dei fondi per la sanità sia solo una formalità contabile, che non ha alcun riflesso sulla gestione corrente, o se, invece, non residuino movimenti da imputare a entrate e spese correnti per una corretta determinazione del risultato di comparto. Il problema nasce anche dalle modalità di erogazione dei finanziamenti per la sanità da parte dello Stato, che, finché il CIPE non determina la quota del Fondo Sanitario Nazionale spettante a ciascuna Regione, anticipa mensilmente delle somme, che poi recupera all'atto dell'erogazione definitiva. Se la partita "Anticipazioni-Rimborsi" non si chiude entro l'anno (e salvo che non vi siano altre anomalie o errori nella

contabilizzazione), possono verificarsi disallineamenti che necessitano di rettifiche al fine della determinazione degli equilibri.

Il SIOPE dal 2012 prevede una rilevazione della gestione sanitaria distinta da quella generale. Tuttavia non risolve il problema sopra esposto. Nei report si fa riferimento alla gestione regionale complessiva, anche perché non sarebbero altrimenti confrontabili i dati del quadriennio considerato. Allo stato delle conoscenze, ai fini della determinazione dell'equilibrio di parte corrente, si prende in considerazione il saldo tra anticipazioni e rimborsi per sanità, che — ove non risulti pari a zero — dovrebbe approssimativamente indicare l'entità dei movimenti non ancora riportati nel comparto di bilancio relativo alla gestione corrente, e, quindi, imputabili a tale settore. Si tratta di una valutazione di larga approssimazione, ma la rilevanza degli importi dei saldi tra riscossioni e pagamenti impone che del fenomeno si dia adeguata evidenza, anche al fine di sollecitare l'adozione di modalità di registrazione di dette poste che diano maggiore chiarezza interpretativa;

- è possibile individuare le “aree grigie” che necessitano di ulteriori approfondimenti per verificare l'effettiva natura delle operazioni sottostanti attraverso l'analisi dei saldi delle singole voci gestionali che compongono le contabilità speciali. Si rammenta che il menzionato decreto legislativo 118/2011, in linea generale, vieta l'imputazione provvisoria di operazioni alle partite di giro/servizi per conto terzi (art. 7., co. 1, lett. b): resta il problema di intercettare quelle poste che abitualmente, e non provvisoriamente, anche per disposizione di qualche legge regionale, o per prassi tralattizie, sono contabilizzate tra le partite di giro anche se hanno diversa natura. Di fatto si riscontrano tra queste poste importi di rilievo che danno costantemente luogo a saldi negativi.

2.1.1 Analisi della gestione corrente

Il risultato della gestione corrente è particolarmente significativo perché pone in evidenza la capacità di un ente di far fronte alle ordinarie necessità con entrate correnti.

Conseguentemente il saldo di questa gestione, come sopra accennato, è il principale indicatore dello stato di salute dell'ente sotto il profilo finanziario, purché siano correttamente individuate tutte le poste che effettivamente sono pertinenti alla gestione di consumo, indipendentemente dalla loro allocazione formale.

Lo schema adottato per l'analisi dell'equilibrio di parte corrente - sotto il profilo della gestione di cassa - è il seguente:

$$\begin{array}{r}
 \text{Titoli I+II al netto dei trasferimenti correnti tra Reg./Prov. Aut + Titolo III entrate} \\
 - \\
 \text{Titolo I spesa al netto dei trasferimenti correnti ad altre Regioni e Province autonome} \\
 + \\
 \text{Titolo III spesa al netto dei rimborsi anticipazioni di cassa} \\
 + \\
 \text{SALDO anticipazioni - rimborsi per sanità da contabilità speciali} \\
 + \\
 \text{SALDO movimenti di cassa da regolarizzare}
 \end{array}$$

La gestione corrente viene integrata con i pagamenti per rimborso prestiti a medio e lungo termine, che comportano uscite ripetute nel tempo, con esclusione dei rimborsi per anticipazioni di cassa (prestiti a breve) che sono invece legati a momentanee carenze di liquidità.

Viene sommato algebricamente il saldo della gestione dei fondi per la sanità registrate nelle contabilità speciali, che - ferma restando l'approssimazione di tale stima evidenziata nel par. 2.1 - si assume essere quanto residua di una gestione che non ha trovato, al 31 dicembre di ogni anno, una regolarizzazione contabile nella parte corrente. In teoria delle somme che transitano per le contabilità speciali non si dovrebbe tenere conto, ma considerati i valori rilevanti che si riscontrano nel saldo (e, in particolare, per quanto riguarda la gestione sanitaria) appare ragionevole darne un'evidenziazione, anche ai fini della valutazione degli equilibri. Come si vedrà più avanti, anche altre voci delle contabilità speciali presentano un saldo negativo di rilievo. Di fatto, come ripetutamente segnalato, le contabilità speciali restano un'area critica ai fini delle valutazioni sugli andamenti della finanza regionale.

Inoltre si somma il saldo dei movimenti non regolarizzati, di cui in effetti, non si conosce la natura, ma che per esperienza sono per la maggior parte riferiti alla gestione ordinaria. In ogni caso si tratta di importi non rilevanti nella massa complessiva.

Infine, non si tiene conto, ai fini del consolidamento a livello nazionale, dei movimenti tra Regioni.

2.1.2 Analisi della gestione in conto capitale

Il secondo indicatore preso in considerazione è il saldo della gestione in conto capitale. Di norma questo comparto non dovrebbe generare liquidità, essendo le entrate vincolate fin dall'origine a precisa destinazione (non di consumo). Se ciò è vero per la gestione di competenza, i flussi di cassa potrebbero generare momentanea liquidità, in correlazione all'acquisizione di risorse non immediatamente oggetto di pagamenti (ad es., è il caso del prestito integralmente riscosso, con pagamenti effettuati per stato di avanzamento dei lavori). Anche qui, dunque, si rivela l'importanza di una rilevazione in serie storica. Resta necessaria, comunque, una fase di accertamento più puntuale, non effettuabile in questa sede.

Per la verifica dell'equilibrio della gestione in conto capitale si considerano i Titoli IV e V delle entrate e II della spesa, al netto di alcune voci.

Più in dettaglio, tra le entrate del Titolo IV si detraggono i Trasferimenti in conto capitale da altre Regioni e Province autonome, perché da espungere ai fini del consolidamento del comparto Regioni, e le Riscossioni di crediti, in quanto dovrebbero essere mere operazioni finanziarie tra Regione ed enti regionali.

Tra le entrate del Titolo V si sottraggono le Anticipazioni di cassa, che non costituiscono entrate per investimento, ma somme destinate a far fronte a momentanee esigenze di liquidità, e che vanno considerate con la corrispondente voce del Titolo III per verificare l'eventuale sofferenza finanziaria dell'ente.

Per quanto concerne le spese, specularmente si detraggono le Concessioni di Crediti e i Trasferimenti in conto capitale ad altre Regioni e Province autonome.

Lo schema è, quindi, il seguente:

$$\begin{array}{r}
 \textit{Titolo IV entrate al netto di Trasferimenti in conto capitale da altre Regioni e Province autonome e} \\
 \textit{Riscossioni di crediti} \\
 + \\
 \textit{Titolo V entrate al netto di Anticipazioni di cassa} \\
 - \\
 \textit{Titolo II spesa al netto di Concessioni di Crediti e Trasferimenti in conto capitale ad altre Regioni e} \\
 \textit{Province autonome}
 \end{array}$$

2.1.3 Analisi della gestione delle contabilità speciali

Un settore delicato ai fini dell'analisi degli equilibri di bilancio è quello delle contabilità speciali. Dei problemi relativi alla gestione sanitaria registrata nei Titoli VI e IV si è già detto con riferimento alla gestione corrente.

Le contabilità speciali dovrebbero corrispondere alle c.d. "partite di giro". Si tratta di movimenti finanziari che non costituiscono né acquisizione di risorse, né spese a carico dell'ente. Di conseguenza, queste operazioni non dovrebbero avere rilevanza - se non formalmente per la mera rappresentazione contabile - ma restare assolutamente "neutre" sugli equilibri della gestione finanziaria effettiva.

Peraltro, al di là di cattive prassi, le Regioni possono anche aver dettato disposizioni in base alle quali determinate operazioni devono essere registrate nelle contabilità speciali.

In alcune Regioni, ad es., anche le anticipazioni di tesoreria ed i relativi rimborsi sono stati allocati tra le contabilità speciali, anziché nel titolo IV dell'entrata e nel titolo III della spesa. Tant'è che il SIOPE, nel prendere atto di questa situazione, ha previsto specifici codici gestionali (cod. 6319 entrate e 4319 spesa) relativi a "Operazioni di finanziamento con l'Istituto tesoriere per far fronte a momentanee esigenze di liquidità nei casi in cui le norme espressamente prevedono che tali entrate non devono essere contabilizzate tra le operazioni di indebitamento. La Provincia autonoma di Trento, ai sensi dell'art. 32 della L.P. 7/79 iscrive le anticipazioni di tesoreria tra le partite di giro" (v. Glossario SIOPE). Si riscontrano registrazioni effettuate con questi codici anche in qualche altra Regione. Peraltro, in occasione della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 18 (Approvazione del rendiconto generale della Provincia per l'esercizio finanziario 2011 e altre disposizioni), il giudice delle leggi (sent. n. 188/2014) ha affermato, tra l'altro, che "l'allocazione delle anticipazioni in partite di giro collide con il principio di neutralità finanziaria che caratterizza detti titoli di bilancio. Le partite di giro sono poste di entrata e di spesa per definizione in equilibrio, gestite dall'ente in nome e per conto di altri soggetti ma, in ogni caso, estranee

all'amministrazione del suo patrimonio. Esse si articolano in voci di entrata e di spesa analiticamente correlate che presuppongono un equilibrio assoluto, il quale si sostanzia in un'ontologica invarianza dei saldi contabili. L'allocazione nelle partite di giro delle anticipazioni di cassa risulta strumentale all'oscuramento del costo dell'operazione di credito, che viene fronteggiato in diversa posta di spesa. Ciò comporta una grave scissione tra il fenomeno economico-finanziario di riferimento e la sua rappresentazione contabile. Peraltro, l'allocazione in partite di giro consente di oscurare anche l'assenza dei caratteri di marginalità e temporaneità delle operazioni poste in essere".

In disparte le peculiarità dei singoli sistemi contabili regionali, dall'analisi della gestione di cassa delle contabilità speciali possono venire in evidenza segnali di criticità.

Difficilmente il saldo di cassa di questo comparto – a differenza del saldo di competenza – sarà pari a zero, in considerazione del fatto che le operazioni di riscossione e pagamento non sono contestuali e possono svolgersi a cavallo di due anni (generando temporanei residui, come sopra detto), e che vi sono poste che, per natura, possono non chiudersi nello stesso anno (ad. es., somme verste da terzi per garanzie contrattuali) ma in un arco di tempo pluriennale il saldo dovrebbe tendere al pareggio.

Un eccessivo e ripetuto avanzo potrebbe essere indicatore di una sofferenza di liquidità dell'ente, che trattiene somme non sue, omettendo il versamento agli aventi diritto.

Un eccessivo e ripetuto disavanzo potrebbe rivelare operazioni di mera spesa di consumo, che non possono bilanciarsi perché non correlate all'effettiva acquisizione di una corrispondente provvista.

Per quest'ultimo aspetto è particolarmente utile l'analitica articolazione del SIOPE, che consente di distinguere le canoniche voci delle partite di giro da quelle *extra ordinem* (come le poste relative alla sanità o alle anticipazioni di cassa), e da quelle residuali (Rimborso per spese per servizi per conto di terzi, Altre partite di giro) che sostanziano un'area grigia, nella quale possono annidarsi anomalie anche consistenti.

2.1.4 Analisi della gestione delle anticipazioni di cassa

Nell'analisi effettuata per comparti, significativa si dimostra l'enucleazione dei dati contabili espressivi del ricorso alle anticipazioni di cassa. Si tratta, infatti, di un fenomeno importante da monitorare, perché può essere il segnale di criticità della gestione finanziaria. L'eventuale ricorso alle anticipazioni in modo reiterato indica una sofferenza strutturale di liquidità, ed un improprio uso di questo strumento di finanziamento (che dovrebbe essere occasionale) come mezzo di provvista per esigenze ordinarie.

I prospetti riepilogativi nazionali elaborati (così come le tabelle per singola Regione) presentano dei limiti, in quanto riportano solo la massa complessiva delle operazioni, ma non la frequenza delle operazioni e i giorni di valuta del finanziamento. È utile, per un primo approccio, rilevare il costo delle operazioni di finanziamento con anticipazioni, corrispondente agli interessi passivi ed oneri finanziari pagati (cod. 1750).

Del ricorso alle anticipazioni di cassa si è già accennato con riferimento alla gestione corrente, per quanto riguarda i rimborsi, e alla gestione in conto capitale per quanto riguarda gli incassi.

Nella tabella specifica si riassumono tutti i codici gestionali del SIOPE riferibili alle anticipazioni. Oltre ai codd. 3910 spesa e 5610 entrata, anche nelle contabilità speciali si trovano movimenti in entrata ed uscita 6319 entrata e 4319 spesa. Il sistema si adegua alla realtà di fatto, in talune situazioni supportato anche da norme regionali, ma la collocazione di operazioni che attengono al debito tra le partite di giro non appare pertinente, come più diffusamente illustrato con riferimento all'analisi delle contabilità speciali. Infine, si prende in considerazione anche il codice

9998, che registra le operazioni di anticipazione e rimborso effettuate automaticamente dall'istituto tesoriere ma non ancora supportate dai giustificativi (reversali e mandati).

2.2 Analisi degli equilibri di bilancio delle Regioni e delle Province autonome

Le elaborazioni che seguono riguardano le singole Regioni e Province autonome e integrano il capitolo 3 del volume I, in cui si ricostruisce il quadro a livello nazionale.

Le tabelle da 1 a 8 sono state elaborate sui dati acquisiti dal SIOPE, aggiornato al 18.8.2016, secondo i criteri illustrati nei paragrafi precedenti. I risultati delle singole Regioni sono stati utilizzati per le elaborazioni dei risultati aggregati a livello nazionale esposti nella relazione, parte II; le celle colorate in arancione nelle tabb. da 1 a 8 evidenziano il dato da riportare nella tab. 9 per la dimostrazione della quadratura.

Nel rinviare a quanto chiarito nel cap. I della parte I, vol. I, della relazione, e nelle “Note metodologiche” che precedono, si ripete che le analisi sono state effettuate esclusivamente sui dati estratti dal SIOPE. Si prescinde, pertanto, da quanto riportato dagli enti nei documenti contabili. La correttezza dei risultati è condizionata dalle corrette modalità di alimentazione del sistema informativo.

Conseguentemente possono riscontrarsi disallineamenti rispetto a quanto registrato nei rendiconti e a quanto risultante dalle analisi e valutazioni effettuate dalle Sezioni regionali di controllo in differenti contesti (e, soprattutto, nell’ambito delle verifiche effettuate in sede del giudizio di “parificazione” del rendiconto generale delle Regioni in applicazione del sistema delineato dal d.l. n. 174/2012), anche perché in questa sede non è possibile tenere conto di eventuali giustificazioni e conciliazioni non rilevabili dai sistemi informativi.

Le analisi svolte lasciano, ovviamente, impregiudicati ogni ulteriore approfondimento, valutazione e verifica da parte delle Sezioni regionali di controllo, alle quali spettano compiti di più puntuale ed incisivo esame dei conti degli Enti territoriali.

Come sopra precisato, le elaborazioni che seguono sono state effettuate sulla rilevazione dei dati presenti nel SIOPE al 18.8.2016. Di conseguenza, essendo il Sistema informativo una banca dati dinamica, soggetta a continui aggiornamenti, possono essere rilevate discordanze rispetto a dati estratti in momenti successivi.

2.2.1 Regione ABRUZZO**Tabella 1/EQ/ABR – Regione Abruzzo - Movimenti di cassa da regolarizzare**

codice SIOPE	Descrizione	2012	2013	2014	2015	Totale 2012-2015
9999	Incassi da regolarizzare	0	0	0	28.990	28.990
9999	Pagamenti da regolarizzare	0	0	7	8	15
	Saldo (A)	0	0	-7	28.982	28.975
9997	Pagamenti da regolarizzare per pignoramenti (B)	0	91	9.720	10.306	20.118
	Saldo Complessivo (A)-(B)	0	-91	-9.727	18.676	8.859

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 18.8.2016 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro

Tabella 2/EQ/ABR – Regione Abruzzo - Gestione di cassa - Riepilogo riscossioni e pagamenti

codice SIOPE	Descrizione	2012	2013	2014	2015	Totale 2012-2015	Media 2012/2015	Variazione % 2015/2012	Variazione % 2015/2014
totale codici	Riscossioni	3.504.828	5.643.580	3.904.951	3.922.362	16.975.722	4.243.930	11,91	0,45
totale codici	Pagamenti	3.664.723	5.572.206	3.841.588	4.212.542	17.291.059	4.322.765	14,95	9,66
	Saldo Riscossioni-Pagamenti	-159.895	71.374	63.363	-290.180	-315.337	-78.834	81,48	-557,96

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 18.8.2016 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in migliaia di euro