



CORTE DEI CONTI

*Sezione di controllo
per la regione Friuli Venezia Giulia*

**Parificazione del rendiconto generale
della Regione Friuli Venezia Giulia
per l'esercizio 2015**

Relazione del consigliere Fabrizio Picotti

I referti di questa Sezione hanno negli anni evidenziato come i dati della gestione regionale risultassero per taluni aspetti di difficile lettura per chi non fosse a conoscenza delle logiche sottese a determinate rappresentazioni contabili e come le specificità dell'ordinamento contabile regionale rendessero ardua, o quantomeno non immediata, la comparazione dei dati stessi con quelli delle altre Regioni. Si trattava prevalentemente di fenomeni rilevanti sul lato delle entrate e correlati alla disciplina concernente la determinazione e la riscossione delle quote dei tributi erariali spettanti alla Regione.

Tali peculiarità si aggiungevano ad altri specifici istituti contabili dell'ordinamento regionale, che determinavano immediati effetti sul risultato d'amministrazione, quali la competenza derivata (che, fino al 2013, trasferiva all'esercizio successivo risorse a titolo diverso dall'avanzo finanziario) e le rappresentazioni contabili riguardanti l'accesso al mercato finanziario, che generavano il cosiddetto "debito potenziale", contabilmente espresso in bilancio nel Friuli Venezia Giulia a mezzo di cospicui residui attivi di corrispondente importo (concorrenti alla determinazione dell'avanzo finanziario).

Su questo specifico scenario ha inciso il fenomeno certamente più significativo per la gestione contabile dell'esercizio 2015 e cioè l'emanazione della normativa tesa ad agevolare l'applicazione dei principi dell'armonizzazione contabile previsti dal decreto legislativo n. 118/2011 che, per la Regione Friuli Venezia Giulia, sono entrati in vigore dal 1° gennaio 2016.

A partire dall'esercizio finanziario 2015, nel quadro del passaggio alla contabilità armonizzata, sono state infatti contabilizzate tra le entrate tributarie (e non più tra le partite di giro) le poste contabili relative al contributo regionale finalizzato alla sostenibilità del debito pubblico e quelle afferenti gli accantonamenti per il risanamento della finanza pubblica. Analogamente, a partire dal 2015, e sempre nell'ottica dell'armonizzazione contabile, sono state iscritte tra i capitoli operativi del bilancio poste tecnico-contabili in precedenza iscritte tra le partite di giro, e cioè quelle relative ai recuperi e agli anticipi di gettito proveniente dalle partecipazioni erariali e quelle afferenti le movimentazioni sul conto corrente dei fondi comunitari aperto presso la Tesoreria centrale dello Stato. Al termine dell'esercizio il debito potenziale è stato azzerato.

Ne è conseguita una forte discontinuità di significato tra le fondamentali risultanze contabili dei rendiconti 2015 e 2014 e in particolare del risultato d'amministrazione. A fronte di una risultanza complessiva del 2014 pari a 1.939,9 milioni, nell'esercizio 2015 l'avanzo finanziario si riduce a 1.316,5 milioni, corrispondenti alla somma algebrica tra l'avanzo finanziario della gestione della competenza di 1.676,7 milioni e il disavanzo finanziario della gestione dei residui pari a 360,2 milioni. Oltre alle circostanze appena ricordate, sulla quantificazione del risultato

d'amministrazione hanno influito l'operazione di riallineamento delle imputazioni contabili dei ruoli di spesa fissa rispetto alla scadenza, in armonia con il principio della c.d. competenza finanziaria potenziata, nonché la reiscrizione "massiva" a bilancio dei residui perenti annotati nel conto del patrimonio alla data del 1° gennaio 2015, mediante l'utilizzo dei fondi per la reiscrizione dei residui perenti (per circa 370 milioni).

In attesa di una stabilizzazione del quadro normativo di riferimento, ove le interrelazioni tra armonizzazione e pareggio di bilancio sono molto marcate, si è definita un'operatività regionale chiamata ad agire in un contesto ancora problematico e fortemente rinnovato, anche negli aspetti elementari. Ad esempio, in esito alle procedure di adeguamento ai nuovi principi contabili, il numero dei capitoli del bilancio regionale è passato da 3370 del 2014 a 5345 del 2015.

Nell'ambito di questo innovato scenario, un raffronto più significativo tra le risultanze contabili del 2015 e quelle del 2014 può comunque eseguirsi con riferimento al rapporto tra le risorse effettivamente a disposizione nei due anni e le risorse effettivamente utilizzate, previa sterilizzazione delle differenze tra le rappresentazioni contabili dei due esercizi.

La prima risultanza a tal fine rilevante è il sensibile aumento, nel 2015, delle entrate effettive (al netto delle partite di giro spostate ai titoli I e IV dell'entrata), pari a 487,8 milioni (+ 10,54% rispetto al 2014). In valore assoluto gli incrementi più significativi hanno riguardato il titolo I (285,5 milioni) e il titolo IV (114,7 milioni).

In secondo luogo, va considerato il minore apporto alla gestione 2015 delle risorse provenienti dall'esercizio precedente. Nel 2015 sono affluiti al bilancio 1.885,3 milioni di avanzo 2014 (escluse le partite di giro), mentre al bilancio 2014 era affluito un totale di 2.524,1 milioni (di cui da avanzo 843,2 milioni e da trasferimenti da competenza derivata 1.681,0 milioni, escluse le partite di giro).

Ne è complessivamente derivata, nel 2015, una modesta contrazione del totale delle risorse disponibili (al netto delle partite di giro spostate al titolo I e IV dell'entrata) pari a - 2,11%.

In terzo luogo e con riferimento alle risorse utilizzate, vanno considerate le risultanze della spesa dell'esercizio 2015. Al riguardo va considerato che le risorse "avanzate" dalla gestione della competenza 2015 sono inferiori alle corrispondenti risorse del 2014. L'avanzo finanziario da competenza (escluse le partite di giro) generato dalla gestione 2015, pari a 1.669,9 milioni, risulta infatti inferiore del 22,84% rispetto a quello del 2014. Per quanto concerne la spesa, l'importo degli impegni 2015 per spese effettive (al netto delle partite tecnico contabili da compensazione e rimborso sulle compartecipazioni erariali e al netto delle partite di giro

spostate al titolo I e II della spesa) ammonta a 5.329,8 milioni e si attesta su valori superiori rispetto a quelli del 2014 (4.986,3 milioni).

In sintesi, la gestione del 2015 si è caratterizzata per un valore leggermente inferiore al 2014 di risorse complessivamente disponibili e tuttavia per un più efficiente uso delle risorse stesse, che sono state impegnate per un importo più elevato rispetto all'esercizio precedente.

Siffatta risultanza è confermata dagli indicatori della capacità di impegno, che attestano un netto miglioramento sia con riferimento alle spese effettive (dal 68,60% del 2013, al 72,84% del 2014 e al 78,04% del 2015) sia con riferimento alle spese correnti (84,75% del 2015 a fronte dell'83,97% del 2014 e dell'81,66% del 2013) sia, anche, con riferimento alla spesa d'investimento, che conferma le difficoltà, ma che è in forte ripresa rispetto al 2014 e al 2013 (62,33% del 2015 a fronte del 45,13% del 2014 e del 33,29% del 2013).

Questi esiti gestionali debbono però tener conto di un'altra, meno positiva, risultanza, che deriva da un'analisi della sola competenza e cioè dal rapporto che sussiste tra le risorse generate e quelle consumate nell'esercizio. E' un'analisi che vale soprattutto in chiave prospettica perché esprime, con alcune approssimazioni, gli scenari di finanza pubblica con cui dovrà confrontarsi la Regione nel prossimo futuro, ai fini del rispetto del principio del pareggio del bilancio, che al momento trova transitoria declinazione nel saldo finanziario per il quale la differenza tra le entrate finali e le spese finali non può essere inferiore a zero.

L'analisi riferita alla sola competenza evidenzia, nel 2015, uno squilibrio di 263,2 milioni, che peraltro migliora lo squilibrio registrato nel 2014 (- 403,7 milioni). Nel 2013 il saldo era invece positivo per 675,0 milioni, a fronte delle favorevoli, imprevedute circostanze di cui questa Sezione aveva in sede di parificazione del rendiconto sottolineato gli aspetti di straordinarietà.

Con riferimento alle dinamiche delle entrate, va osservato che l'aumento di 487,8 milioni di entrate effettive nette rispetto al 2014, di cui si è fatto cenno, si colloca all'interno di un esito complessivo della gestione di competenza delle entrate effettive, che evidenzia, nel 2015, previsioni assestate per 4.944,5 milioni e accertamenti per 5.114,4 milioni (al netto delle partite tecnico contabili).

Il suddetto sensibile aumento è ascrivibile soprattutto all'incremento nel 2015 del gettito delle compartecipazioni erariali nette di 279,8 milioni (+ 8,44%), che però è in buona parte determinato dall'accertamento straordinario di 152,1 milioni, conseguente alla definizione di pregresse partite contabili di credito della Regione nei confronti dello Stato, avvenuta a mezzo del protocollo di intesa tra lo Stato e la Regione dell'ottobre 2014. In secondo luogo, a tale incremento hanno contribuito le entrate derivanti dalla programmazione comunitaria 2014-

2020: complessivamente si registrano accertamenti di entrate effettive pari a 109,4 milioni, in aumento di 107,0 milioni rispetto al 2014.

Sul lato della spesa, l'esercizio 2015 registra stanziamenti assestati di spesa effettiva (al netto delle partite tecnico contabili) di 6.829,9 milioni e impegni per 5.329,8 milioni.

L'analisi degli impegni, condotta al netto delle predette partite tecnico contabili, ne attesta un incremento sia rispetto al 2013 (+ 13,82%, + 647,1 milioni) sia rispetto al 2014 (+ 6,89%, + 343,5 milioni).

La medesima analisi, riferita alle undici finalità in cui si articola la spesa regionale, evidenzia in particolare che nel 2015, con riferimento agli stanziamenti assestati, la finalità "sanità pubblica", pur registrando una flessione dell'1,54% (- 38,8 milioni) rispetto al 2014, presenta una percentuale d'incidenza sul totale dello stanziamento assestato per spese effettive del 36,33% (2.481,4 milioni), che sale al 44,66% con riferimento al livello degli impegni (2.380,5 milioni).

Nel passaggio dal 2014 al 2015, degna di nota è anche la variazione che ha interessato la finalità "infrastrutture, trasporti, telecomunicazioni" (+ 100,85%, + 170,7 milioni), determinata quasi interamente dalla funzione "rete stradale e autostradale", con stanziamenti assestati da spese effettive che passano da 93,5 milioni nel 2014 a 236,5 milioni nel 2015. A livello di impegni, la variazione è incrementativa del 150,23%, pari a +184,5 milioni.

Per contro, la maggiore variazione negativa in termini sia percentuali sia assoluti (- 27,87%, - 425,5 milioni) si registra a carico della finalità "affari istituzionali, economici e fiscali generali" ed è alimentata in buona parte dalla variazione negativa che ha interessato la funzione "riserve tecniche" (- 282,2 milioni).

In relazione all'indebitamento, la risultanza fondamentale della gestione 2015 è l'azzeramento del debito potenziale, di cui si è fatto cenno in apertura, che si inserisce nel consolidato trend di riduzione del debito iniziato ancora nel 2008, in esito al quale il valore residuo del debito con oneri a carico della Regione, in larga prevalenza rappresentato da BOR (93,31%), è passato dai 1.017,5 milioni del 2011 ai 485,8 milioni del 2015, con una diminuzione di 531,7 milioni, pari a - 52,26%. Il trend decrementativo è stato mitigato solo dal subentro (nel 2014) della Regione in tre mutui stipulati dal Commissario per l'emergenza socio-economico ambientale nella laguna di Marano-Grado, a seguito della revoca del suddetto stato di emergenza e alla conseguente cessazione dell'Ufficio commissariale. Al 31 dicembre 2015 il debito residuo dei tre mutui è pari complessivamente a 32,5 milioni.

Il quadro di stabilità finanziaria ed economica che emerge dal rendiconto 2015 deve essere espressione di quella regolarità e legittimità degli aspetti contabili e amministrativi nonché di quella legalità finanziaria dell'azione regionale che l'odierno giudizio di parificazione è chiamato ad accertare.

A questo proposito è appena il caso di fare cenno in questa sede all'articolazione dei controlli della Sezione sulla contabilità e sulla finanza regionale che, per il momento, prevedendo la dichiarazione di affidabilità del rendiconto e il rapporto di coordinamento sulla finanza regionale, costituisce un *unicum* nel panorama nazionale. Viene infatti valorizzata quella funzione sistemica dei controlli della Corte dei conti affermata con chiarezza dal decreto legge n. 174/2012, che a sua volta allarga l'orizzonte del controllo oltre i confini dell'Ente Regione, per ricomprendervi risultanze consolidate con i risultati della gestione degli enti del servizio sanitario regionale e delle società partecipate.

In questo quadro sistematico, alla dichiarazione di affidabilità "DAS" competono i riscontri strettamente correlati alla regolarità contabile del rendiconto e alla legittimità delle singole operazioni, mentre al "rapporto sul coordinamento della finanza pubblica regionale", in un'ottica sia prospettica sia retrospettiva, quelli afferenti la valutazione degli aspetti sistematici e ordinamentali. Alla parificazione, cui i primi due sono funzionalmente preordinati, spetta infine il compito di recepire e integrare siffatti riscontri con l'accertamento che l'azione contabile e amministrativa della Regione si sia svolta nel rispetto della legalità finanziaria. In tal modo la parificazione va anche a riscontrare, a mezzo della verifica degli equilibri di bilancio, le analisi svolte dalla Sezione a inizio anno sulla copertura delle leggi di spesa, che costituisce il primo baluardo per la salvaguardia degli equilibri stessi.

In questo coordinato quadro di controlli, la DAS sul rendiconto 2015 ha verificato, in conformità alle logiche e nei limiti che le sono propri, la sostanziale regolarità e legittimità degli atti, salve talune problematiche a carico del capitolo 8331 afferente il finanziamento, tramite gestione fuori bilancio, di spese di investimento degli Enti locali, nonché a carico del capitolo 1496, concernente un appalto di lavori di manutenzione straordinaria, e con l'eccezione di tre inesatte rappresentazioni degli esiti della gestione contabile, che sono state segnalate e tempestivamente corrette, ma che destano preoccupazione per il fatto che non erano state previamente intercettate dalle procedure informatiche di elaborazione dei dati contabili.

E' stata anche rilevata la legalità finanziaria dell'azione regionale, espressa innanzitutto dall'avvenuto rispetto del patto di stabilità concordato con lo Stato, ove l'obiettivo programmatico in termini di competenza eurocompatibile, rideterminato in un saldo non

superiore a 4.870,4 milioni a seguito della cessione (per 36,3 milioni) di spazi finanziari agli Enti locali, è stato raggiunto, in quanto il saldo regionale è risultato di 4.867,3 milioni. La documentazione acquisita al controllo attesta inoltre che anche tutti gli Enti locali hanno raggiunto l'obiettivo loro assegnato per il 2015 relativamente al saldo finanziario in termini di competenza mista, evidenziando nel contempo come non tutto lo spazio finanziario ceduto dalla Regione sia stato utilizzato dagli Enti locali.

La legalità finanziaria ha trovato conferma anche nel rispetto del limite legale di indebitamento e del limite legale di impegno della spesa pluriennale.

Il concorso della Regione alle misure finanziarie adottate dallo Stato nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica è regolarmente proseguito sia in termini di indebitamento netto sia in termini di saldo netto da finanziare. Il concorso alla riduzione dell'indebitamento netto, e quindi la compressione della spesa regionale praticabile, nel 2015 ha raggiunto il valore di 1.198,4 milioni, mentre la partecipazione al concorso alla riduzione del saldo netto da finanziare (cioè con riferimento a quelle misure che hanno immediate ripercussioni sull'ammontare delle risorse a disposizione della Regione) ha registrato nel 2015 un valore di 777,7 milioni.

Dai controlli della Sezione svolti in ossequio a logiche sistemiche è emersa un'ipotesi di consolidamento dei conti 2015 degli enti del servizio sanitario regionale, operato dalla Sezione stessa, che esprime un risultato consolidato di gestione di circa 37,3 milioni. E' però anche emerso ciò che, allo stato, è destinato a rimanere estraneo al consolidamento che verrà formalmente operato dall'Amministrazione e che invece, ai fini di una più completa rappresentazione, dovrebbe esservi incluso.

Al riguardo bisogna operare un distinguo.

Da un lato si registra l'assenza delle poste contabili relative all'EGAS (Ente per la gestione accentrata dei servizi condivisi) che è espressamente escluso dall'area di consolidamento dall'articolo 19 del decreto legislativo n. 118/2011, ma che è destinatario, per funzioni diverse da quella di centrale di committenza, di una rilevante quota di finanziamento a valere sul fondo sanitario regionale. Più precisamente nel 2015 tale quota ammonta a circa 30,3 milioni di contributi in conto esercizio e, nel dettaglio, a circa 27,8 milioni per quota del fondo sanitario regionale e per 2,5 milioni quale quota extra fondo, di cui 140 mila per contributi vincolati a progetti ministeriali.

Dall'altro lato, e con più problematiche ragioni che ne giustifichino l'esclusione, si pone l'estraneità dei servizi informativi e di telecomunicazione specificamente dedicati alla sanità al

consolidamento dei costi (per il 2015 circa 33,4 milioni). Tali costi rimangono a carico dell'Amministrazione regionale e non vengono ribaltati nei bilanci degli enti sanitari destinatari dei servizi. Si determina in tal modo una sottovalutazione dei costi aziendali di gestione e l'impossibilità di un loro governo ed, eventualmente, di un loro contenimento a livello aziendale, secondo logiche di miglioramento delle prestazioni.

Il rapporto di coordinamento ha anche posto l'accento su un importante fenomeno di rilevanza sistemica, in relazione al quale gli aspetti finanziari interagiscono con quelli afferenti l'organizzazione regionale. E' stata cioè operata una prima rilevazione della dimensione finanziaria che riguarda le funzioni regionali il cui esercizio è stato dalla Regione delegato a strutture estranee all'apparato regionale. Sono evidenti le correlazioni che si vengono a configurare tra la delega delle funzioni regionali e le scelte regionali circa il modo in cui assolvere le finalità istituzionali, nonché con la programmazione regionale e corrispondentemente con il sistema di controllo interno.

E' emersa una realtà organizzativa che nel 2015 ha coinvolto 36 enti e che ha registrato flussi finanziari di spesa (a livello di impegno pari a 629,0 milioni) ampiamente più elevati rispetto a quelli che sono stati destinati a ciascuna delle altre forme organizzative di cui la Regione si avvale per l'attuazione della sua programmazione, e cioè alle società partecipate, agli enti regionali, alle agenzie e alle aziende speciali regionali, alle gestioni fuori bilancio. Più precisamente, la spesa a tal fine impegnata nel 2015 è superiore al totale degli impegni assunti nell'anno a favore di tutte le altre forme organizzative (463,6 milioni), e ciò anche se si ricomprende in tale ultimo aggregato la spesa impegnata (pari a 7,4 milioni) per la partecipazione della Regione ad altri organismi (ad es. associazioni, fondazioni) che in verità può rispondere a logiche diverse. Nelle more di più precisi approfondimenti, pare di particolare rilevanza la circostanza che il 15,10% (pari a 94,9 milioni) del suddetto aggregato finanziario concernente le funzioni delegate riguardi spesa di parte corrente.

Questa risultanza e la prospettiva attraverso la quale essa consente di intendere l'esercizio della funzione regionale richiamano l'attenzione su temi e argomenti che questa Sezione sta da tempo monitorando, per la loro concreta e attuale rilevanza ai fini della finanza pubblica e della migliore tutela dell'interesse pubblico regionale.

In apertura di questa relazione è stato sommariamente tratteggiato come i nuovi istituti contabili (armonizzazione) e finanziari (pareggio di bilancio) abbiano attribuito carattere di mobilità allo scenario ordinamentale di riferimento, che è ancora in attesa di una compiuta definizione. Analogamente, al livello costituzionale, la riforma attualmente in itinere,

preordinata al superamento del bicameralismo paritario, all'istituzione di un nuovo Senato della Repubblica e alla rideterminazione delle competenze nell'ambito di una nuova modifica del titolo V della parte seconda della Costituzione, tende a ridisegnare la rappresentatività degli enti regionali, le sedi e le forme della sua esplicazione e quindi, in ultima analisi, il ruolo che questi saranno chiamati a esercitare in un eventuale rinnovato panorama costituzionale. Nello stesso senso depone la pendenza del procedimento di revisione dello statuto di autonomia.

Alla mobilità ordinamentale corrisponde sul piano amministrativo il polivalente esercizio della funzione istituzionale della Regione, che oscilla tra quello che è espressione di un'attività di programmazione economica e finanziaria circa l'impiego delle risorse disponibili e di una conseguente loro ripartizione sul territorio secondo le priorità individuate dal programma di governo e quello che si estrinseca in un'attività gestionale svolta, direttamente o indirettamente, dalla Regione stessa. In quest'ultimo caso la Regione non ripartisce risorse finanziarie affinché altri le utilizzino per il raggiungimento di un obiettivo regionale, ma le usa e consuma essa stessa nello svolgimento di un'attività economicamente rilevante.

Sul piano della gestione si configurano cioè due opposti scenari, che esprimono opzioni foriere di effetti molto diversi sotto il profilo della programmazione, della gestione, del controllo.

Al riguardo non può essere sottaciuto che nel recente periodo l'esercizio dell'opzione pare orientato in termini maggiori rispetto al passato a favore del "fare", a mezzo dell'"internalizzazione" di diverse attività in precedenza svolte da strutture esterne o a mezzo di scelte concernenti gli assetti istituzionali della Regione, in rapporto agli altri enti appartenenti al sistema. Per altro verso, le predette risultanze finanziarie sulla delega delle funzioni regionali confermano la rilevanza anche di un diverso disegno organizzativo...

Le funzioni che la Regione attualmente esercita si esplicano infatti nell'ambito e nell'ottica del "sistema regionale integrato di finanza pubblica", originariamente definito dall'articolo 1, comma 154, della legge n. 220/2010, e successivamente richiamato o ridefinito da successive disposizioni di legge statale e regionale.

In nome di un comune obiettivo di natura finanziaria e a esplicazione del principio costituzionale del coordinamento della finanza pubblica, il sistema regionale integrato può essere inteso, per le autonomie differenziate slegate dai trasferimenti statali per il finanziamento degli Enti locali del territorio e per l'esercizio di altre fondamentali funzioni regionali, come uno strumento di ricomposizione dei rapporti tra gli enti, a fronte della sostanziale mancata attuazione del disegno di federalismo fiscale previsto dalla riforma costituzionale del 2001 e

sancito dal pluralismo autonomistico e dalla equiordinazione degli enti che costituiscono la Repubblica affermati dall'articolo 114 della Costituzione.

Siffatta ricomposizione viene "canalizzata" in funzione delle esigenze della finanza pubblica e, di fatto, è avvenuta attribuendo al soggetto cui compete la programmazione dell'utilizzo delle risorse disponibili sul territorio, e cioè alla Regione, sia un'attività di "regia", che si manifesta a mezzo della gestione degli spazi finanziari, del monitoraggio degli andamenti e dell'applicazione del regime sanzionatorio in caso di inosservanza, sia soprattutto la "responsabilità" di un risultato finanziario, riferito al livello non più di singolo ente, ma dell'insieme degli enti che insistono sul territorio.

Fermo restando il doveroso raggiungimento dell'obiettivo finanziario complessivamente dovuto, l'equilibrio del sistema è quindi rimesso alla duttilità e al buon uso della funzione di regia, secondo metodi che non possono prescindere da logiche di confronto e di considerazione delle esigenze delle singole situazioni esistenti a livello regionale.

Bisogna quindi prendere atto che il rapporto tra le istituzioni e in primis il rapporto che sta a fondamento del "sistema regionale integrato" appare oggi diverso da quello del passato. In precedenza il legislatore aveva scelto la politica dell'incentivazione finanziaria a sostegno della collaborazione e dell'associazionismo. Oggi invece la collaborazione appare sostanzialmente eterodiretta: diventa cioè una scelta che nasce secondo le logiche e per le finalità sopra descritte, in luogo di una proposta delle comunità coinvolte. Va riconosciuta la legittimità di questo percorso, sancita anche dal giudice. Si deve tuttavia rilevare che le scelte attuative nella forma autoritativa, che hanno previsto il commissariamento e le sanzioni finanziarie, non sono risultate condivise dalla stessa giurisdizione amministrativa, con la conseguenza che questa situazione pone ulteriori e non insignificanti riflessi sulla attuazione completa del riordino del governo del territorio.

Bisogna poi registrare che nel contempo si è manifestato il disinteresse delle comunità verso le più efficienti forme di fusione tra comuni, dimostrato anche dagli esiti non positivi dei referendum a tale scopo promossi. Si tratta di occasioni non colte, nel rispetto tuttavia della volontà popolare. Peraltro non può essere disconosciuta la loro indubbia utilità, considerato che il Friuli Venezia Giulia presenta realtà comunali per la più ampia parte esigue e con un numero di abitanti assai ridotto, fatto che compromette ogni possibilità di gestione efficiente ed economica delle relative istituzioni e delle connesse funzioni.

Da questo scenario consegue comunque rafforzata la funzione che l'ordinamento riconosce attualmente alla Regione, che ne richiede un esercizio intensivo, espressione da un lato dalla

responsabilità che essa assume nei confronti dello Stato circa il raggiungimento di un obiettivo finanziario complessivo (di sistema appunto), alimentato dal raggiungimento degli obiettivi da parte dei singoli partecipanti al sistema, e dall'altro lato della strumentalità che un buon esercizio delle prerogative regionali sancite dallo statuto di autonomia può dispiegare ai fini del raggiungimento dei fondamentali obiettivi di finanza pubblica.

Ciò presuppone il buon uso degli strumenti a disposizione.

A questo proposito, il recente controllo esercitato sulla vigilanza regionale ha evidenziato come l'utilità che essa potrebbe rivestire, proprio in un'ottica sistemica finalizzata a riscontrare con forme duttili la conformità dell'azione degli enti vigilati agli indirizzi e agli obiettivi della programmazione regionale, non è valorizzata al meglio a causa dell'esistenza di una disciplina disomogenea che genera una vigilanza dai contenuti prevalentemente formali e non sempre efficaci e incisivi.

Di ben altro spessore è comunque l'osservazione conclusiva che la Sezione ritiene di svolgere sull'argomento. Attiene all'elemento immanente all'azione regionale, che vale a distinguerla da quella degli Enti locali, alla quale invece viene spesso, a ogni livello, accomunata.

L'azione regionale rinviene, in via fisiologica, la sua fonte direttamente nella legge, in virtù della natura autorizzatoria della spesa che è riconosciuta al bilancio regionale, il quale diversamente dagli Enti locali è approvato con atto legislativo. Questa Sezione ha già avuto modo di rilevare in esito ai suoi controlli come, a livello regionale, la traduzione sul piano operativo degli obiettivi fondamentali della programmazione, alla cui origine si colloca il programma di governo, avviene tramite la legge (legge finanziaria e leggi di settore) e sempre tramite legge avvengono sia la predeterminazione di importanti snodi gestionali e procedurali (ad esempio fissazione di criteri e priorità, individuazione di strumenti gestionali, adozione di misure organizzative) sia la quantificazione delle risorse da destinare alle diverse attività programmate. La questione assume rilevanza nei casi in cui la norma finanziaria è integrata da disposizioni di dettaglio che dovrebbero invece trovare fisiologica esplicitazione a livello amministrativo, in ossequio ai principi che presiedono alla legalità e alla legittimità dell'azione amministrativa.

In questi casi la legge è così puntuale e dettagliata che l'azione di attuazione in sede amministrativa ha un contenuto meramente esecutivo, senza margini di discrezionalità, al punto che anche il controllo interno, anche quello di più alto livello, può solo rilevare se e in che tempi la legge ha ricevuto attuazione, senza poter fornire i più importanti ritorni informativi sulla qualità, che in tali situazioni dipende direttamente dal dettaglio legislativo e non dalle scelte degli organi dell'amministrazione.

La situazione si aggrava se non viene a esistenza alcuna forma effettiva di controllo sulla qualità della legge. Le verifiche svolte al riguardo dalla Sezione con riferimento all'esercizio 2014 hanno riscontrato che i ritorni informativi sulla qualità della legislazione regionale in seno al Consiglio regionale sono molto deboli, essendo al momento ancora carente una valutazione sistematica degli effetti prodotti dalle leggi.

Va inoltre considerato che l'attività che compete all'organo legislativo si pone ordinariamente al più alto livello, essendo finalizzata a verificare non se gli effetti previsti dalla legge si sono effettivamente realizzati (a ciò riesce a provvedere il controllo strategico), bensì se gli effetti previsti e realizzati si sono effettivamente dimostrati utili. Ne consegue che la disciplina di dettaglio contenuta nella legge, che pur può determinare effetti gestionali di grande rilevanza, rimane estranea sia alle valutazioni del controllo interno sia alle valutazioni dell'organo legislativo.

Non può infine sottacersi che il mantello di copertura dalla responsabilità che la fonte legislativa assicura agli operatori in ordine alle scelte da farsi favorisce una deresponsabilizzazione del livello amministrativo.

Ne consegue l'esistenza di ambiti di insindacabilità, che sfuggono tanto al controllo interno quanto al controllo esterno, ivi compreso quello esercitabile in sede giurisdizionale, con l'eccezione del sindacato di legittimità costituzionale.

Deve peraltro essere ricordato che al legislatore non è impedito, in linea di principio, di intervenire con proprie norme su casi specifici, determinando direttamente la natura, i contenuti e i destinatari del disposto intervento. E' infatti opinione ampiamente condivisa che non esista nel nostro ordinamento un principio di "riserva di amministrazione", il quale dovrebbe essere esplicitato o quanto meno essere desumibile univocamente dalla Costituzione.

Esistono comunque dei principi, chiaramente delineati dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 137/2009 e n. 289/2010), che debbono essere rispettati: la cosiddetta "legge provvedimento" deve rispondere al principio di ragionevolezza e non deve violare il principio di imparzialità. A tale riguardo va sottolineata la particolare importanza che è rivestita dalla motivazione del provvedimento, che deve consentire un apprezzamento delle ragioni dello stesso.

Ove questi presupposti siano assenti, il rimedio concretamente esperibile è che gli ambiti di insindacabilità che si generano siano colmati con la qualità della legislazione e, conseguentemente, dell'azione amministrativa.

In questa prospettiva si può quindi comprendere come quella terza connotazione della *mission* regionale, cui in precedenza si è fatto riferimento, di sintesi tra i due profili operativi attraverso i quali attualmente si manifesta l'azione della Regione debba essere soprattutto espressione di qualità. In virtù della forte immedesimazione che, come evidenziato, si configura tra la *mission* suddetta e l'esercizio delle prerogative statutarie, è evidente come la "qualità" costituisca una componente essenziale della specialità regionale e anzi una concreta dimostrazione della sua esistenza.

Si può infine anche comprendere perché le valutazioni che la Sezione svolge nella relazione sulla copertura delle leggi di spesa e sulle tecniche di quantificazione degli oneri si siano estese ad aspetti connessi alla qualità della legislazione. Il fine è quello di segnalare tempestivamente, secondo la finalità ausiliaria che è propria di quel referto, se la genesi del provvedimento legislativo è coerente anche con tale fondamentale canone.

L'analisi delle risultanze della gestione 2015 evidenzia però, senza pretesa di esaustività, la significativa permanenza di un particolare aspetto del fenomeno di cui ora si tratta e cioè dei "contributi a capitolo", ossia di spese a carico del bilancio 2015, disposte con la legge finanziaria 2015 (per euro 1,6 milioni) e con la legge di assestamento del bilancio 2015 (per 2,9 milioni), erogate per lo più nella forma dei contributi straordinari a favore di soggetti individuati dalla stessa disposizione legislativa e non supportate da leggi di settore.

Più precisamente, i contributi e i finanziamenti rilevati ammontano a complessivi euro 4.449.050,00 (stanziamenti imputati al bilancio 2015 e impegnati quasi totalmente), suddivisi come segue nella classificazione per "finalità":

Finalità 1 "Attività economiche"	1.171.000,00
Finalità 3 "Gestione del territorio"	50.000,00
Finalità 5 "Attività culturali, ricreative e sportive"	2.368.000,00
Finalità 6 "Istruzione, formazione e ricerca"	80.100,00
Finalità 7 "Sanità pubblica"	500.000,00
Finalità 8 "Protezione sociale"	279.950,00

Andamento delle entrate effettive nel triennio 2013-2015 in conto competenza

Totale entrate effettive in conto competenza	Previsioni assestate (valori in €)	Accertamenti (valori in €)	Grado di realizzazione dell'entrata (%)
Totale entrate effettive 2015 (Titolo I+II+III+IV+V)	7.238.249.637,56	6.774.865.655,55	93,60%
Totale entrate effettive nette 2015*	4.944.548.221,52	5.114.368.253,79	103,43%
Totale entrate effettive 2014 (Titolo I+II+III+IV+V)	5.171.742.577,47	5.249.877.654,60	101,51%
Totale entrate effettive nette 2014 **	4.325.742.577,47	4.626.504.196,88	106,95%
Totale entrate effettive 2013 (Titolo I+II+III+IV+V)	5.752.698.593,71	5.953.480.033,50	103,49%
Totale entrate effettive nette 2013 **	4.907.698.593,71	5.357.678.907,15	109,17%

Fonte: rendiconti anni 2013, 2014 e 2015 della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia. Dati elaborati dalla Sezione.

* Al netto delle partite tecnico-contabili: di compensazione e rimborso delle compartecipazioni erariali, del contributo e degli accantonamenti al risanamento della finanza pubblica, di recuperi e anticipi delle compartecipazioni erariali, delle movimentazioni sul conto corrente dei fondi comunitari aperto presso la Tesoreria centrale dello Stato.

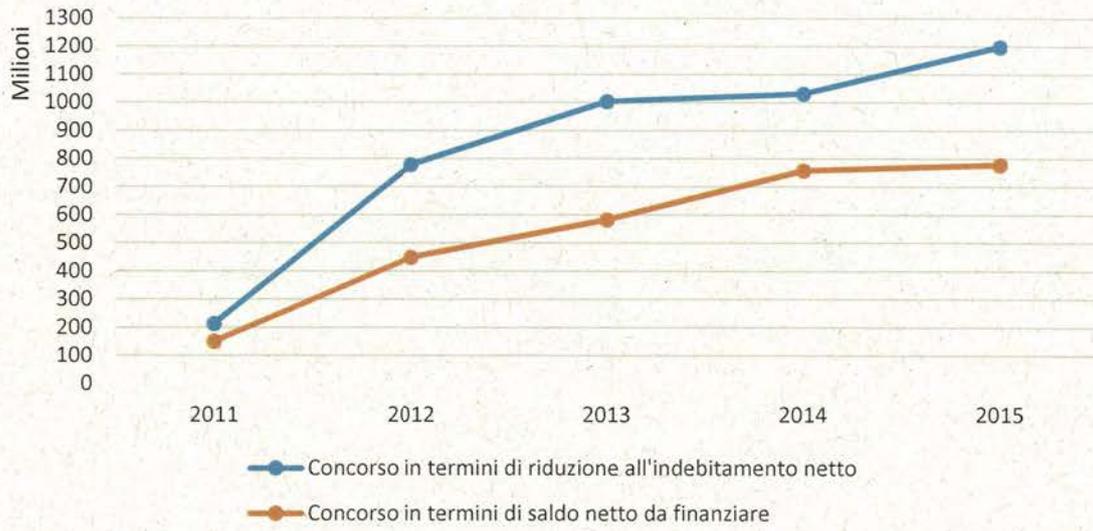
** Al netto delle partite tecnico-contabili di compensazioni e rimborsi delle compartecipazioni erariali

gestione di competenza da spese effettive al netto delle partite tecnico contabili

Gestione di competenza da spese effettive (in migliaia di euro)	2013	2014	2015
STANZIAMENTO ASSESTATO	6.826.297	6.845.213	6.829.900
IMPEGNI	4.682.692	4.986.334	5.329.820
TRASFERIMENTI	1.680.865	-	-
IMPEGNI + TRASFERIMENTI	6.363.557	4.986.334	5.329.820
ECONOMIE	462.740	1.858.880	1.500.081
PAGAMENTI	4.078.837	4.261.879	4.287.991

Fonte: dati comunicati dalla Direzione centrale finanze, patrimonio, coordinamento e programmazione politiche economiche e comunitarie della Regione Friuli Venezia Giulia trasmessi in esito a richiesta istruttoria della Sezione. Dati elaborati dalla Sezione.

Contributo agli obiettivi di finanza pubblica a carico della Regione nel periodo 2011-2015



Struttura del debito effettivo (emesso) regionale per il periodo 2011-2015

Tipologia	Consistenza al 31.12.2011	Consistenza al 31.12.2012	Consistenza al 31.12.2013	Consistenza al 31.12.2014	Consistenza al 31.12.2015
<i>Mutui passivi</i>					
- con oneri a carico Regione	36.777.264,92	0,00	0,00	34.156.538,29	32.509.223,25
- con oneri a carico Stato	132.560.768,96	110.265.443,05	86.653.398,90	61.645.757,10	35.306.082,16
Totale mutui passivi	169.338.033,88	110.265.443,05	86.653.398,90	95.802.295,39	67.815.305,41
<i>Prestiti obbligazionari (B.O.R.)</i>	980.732.585,56	832.285.311,73	694.777.821,07	575.825.463,57	453.274.029,14
Totale debito	1.150.070.619,44	942.550.754,78	781.431.219,97	671.627.758,96	521.089.334,55
Totale debito a carico Regione	1.017.509.850,48	832.285.311,73	694.777.821,07	609.982.001,86	485.783.252,39
Totale debito a carico Stato	132.560.768,96	110.265.443,05	86.653.398,90	61.645.757,10	35.306.082,16
Totale debito	1.150.070.619,44	942.550.754,78	781.431.219,97	671.627.758,96	521.089.334,55

Fonte: rendiconti della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia. Dati elaborati dalla Sezione.

Nota: valori espressi in €.

Nota: il debito a carico della Regione è computato in base ai dati del conto del patrimonio del rendiconto della Regione e non comprende il debito relativo all'operazione di cash flow swap, conclusa nel 2012.

Incidenza sul bilancio degli oneri da indebitamento (dati da bilancio di previsione iniziale) a carico della Regione per il periodo 2013-2017

<i>Incidenza sul bilancio oneri da indebitamento (dati da bilancio di previsione iniziale) a carico Regione</i>		2013	2014
A - Entrate tributarie nette		3.924.201.888,56*	4.056.472.881,17*
Oneri c/interessi di ammortamento mutui e prestiti		66.640.081,62	60.269.879,14
Oneri c/capitale di ammortamento mutui e prestiti		179.485.424,33	164.065.105,43
Entrate da contributi per ammortamento mutui e prestiti		29.794.979,70	29.794.979,70
B) Oneri netti (al netto dei contributi per indebitamento a carico Stato) ammortamento indebitamento		216.330.526,25	194.540.004,87
Oneri netti ammortamento indebitamento /entrate tributarie (B/A)		5,51%	4,80%
<i>Incidenza sul bilancio oneri da indebitamento (dati da bilancio di previsione iniziale) a carico Regione</i>	2015	2016	2017
A - Entrate tributarie nette	4.906.701.857,16*	4.762.349.999,99*	4.752.350.000,00*
<i>A1 - Entrate tributarie nette al netto del contributo e degli accantonamenti al risanamento della finanza pubblica</i>	4.107.099.555,73*	3.971.274.439,15*	3.961.274.439,16*
Oneri c/interessi di ammortamento mutui e prestiti	55.418.349,05	47.395.865,84	40.271.262,81
Oneri c/capitale di ammortamento mutui e prestiti	172.052.464,80	145.918.288,63	133.124.554,30
Entrate da contributi per ammortamento mutui e prestiti	29.647.734,45	14.006.762,28	11.189.563,18
B) Oneri netti (al netto dei contributi per indebitamento a carico Stato) ammortamento indebitamento	197.823.079,40	179.307.392,19	162.206.253,93
Oneri netti ammortamento indebitamento /entrate tributarie (B/A)	4,03%	3,77%	3,41%
Oneri netti ammortamento indebitamento /entrate tributarie (B/A1)	4,82%	4,52%	4,09%

Fonte: bilanci di previsione iniziali 2013, 2014, 2015 e pluriennale 2015-2017 della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia. Dati elaborati dalla Sezione.

* Nota: I dati delle entrate tributarie sono stati calcolati al netto delle partite tecnico-contabili da compensazione e rimborso sulle compartecipazioni erariali. A partire dal 2015, a seguito delle operazioni contabili adottate dalla Regione nella prospettiva dell'armonizzazione contabile, tra le compartecipazioni erariali nette sono computate, a differenza degli anni precedenti, anche le quote di compartecipazioni ai tributi erariali relativi al contributo e agli accantonamenti per il risanamento finanza pubblica.

Tabella 2 - gestione di competenza per finalità da spese effettive al netto delle partite tecnico contabili

finalità	gestione di competenza per finalità triennio 2013-2015 (spese effettive - in migliaia di euro)														
	stanziamento assestato			impegni			trasferimenti			economic			impegni + trasferimenti		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
attività economiche	326.342	380.207	417.524	206.963	309.387	325.332	109.405	0	0	9.973	70.820	92.191	316.368	309.387	325.332
tutela dell'ambiente e difesa del territorio	132.539	117.094	143.444	49.028	50.779	86.416	80.203	0	0	3.308	66.315	57.028	129.231	50.779	86.416
gestione del territorio	374.003	364.097	415.374	288.901	254.108	337.594	80.948	0	0	4.155	109.989	77.779	369.849	254.108	337.594
infrastrutture, trasporti, telecomunicazioni	105.813	169.236	339.910	81.317	122.788	307.251	21.400	0	0	3.096	46.447	32.659	102.717	122.788	307.251
attività culturali, ricreative e sportive	100.667	100.113	124.449	92.715	74.347	107.178	4.242	0	0	3.710	25.766	17.270	96.957	74.347	107.178
istruzione, formazione e ricerca	215.875	196.483	242.444	165.916	133.414	154.580	49.607	0	0	352	63.069	87.865	215.523	133.414	154.580
sanità pubblica	2.516.305	2.520.250	2.481.423	2.284.383	2.465.217	2.380.538	188.160	0	0	43.761	55.032	100.885	2.472.544	2.465.217	2.380.538
protezione sociale	531.996	497.433	570.188	438.209	409.871	480.959	78.347	0	0	15.440	87.562	89.230	516.556	409.871	480.959
sussidiarietà e devoluzione	573.146	628.352	603.713	531.346	580.823	580.824	38.971	0	0	2.829	47.529	22.889	570.317	580.823	580.824
affari istituzionali, economici e fiscali generali	1.605.331	1.526.886	1.101.394	246.469	281.731	246.364	997.371	0	0	361.492	1.245.156	855.030	1.243.839	281.731	246.364
funzionamento della Regione	344.281	345.063	390.036	297.446	303.869	322.783	32.212	0	0	14.624	41.195	67.253	329.657	303.869	322.783
TOTALE	6.826.297	6.845.213	6.829.900	4.682.692	4.986.334	5.329.820	1.680.865	0	0	462.740	1.858.880	1.500.081	6.363.557	4.986.334	5.329.820

Fonte: dati comunicati dalla Direzione centrale finanze, patrimonio, coordinamento e programmazione politiche economiche e comunitarie della Regione Friuli Venezia Giulia trasmessi in esito a richiesta istruttoria della Sezione. Dati elaborati dalla Sezione.



CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo

per la regione Friuli Venezia Giulia

Parificazione del rendiconto generale

della Regione Friuli Venezia Giulia

per l'esercizio 2015

CONTO GENERALE DEL PATRIMONIO

Relatore: Ref. Marco Randolfi

Il conto generale del patrimonio della Regione Friuli Venezia Giulia presenta una struttura che si compone: della nota preliminare, dalla sezione I “conti generali”, dalla sezione II “dimostrazione dei punti di concordanza tra gli accertamenti di competenza del bilancio e il conto del patrimonio”, dalla sezione III “conto generale riassuntivo delle rendite e delle spese e di altri aumenti e diminuzioni patrimoniali” e dagli allegati di dettaglio dei conti generali.

Così sinteticamente descritta la struttura, va segnalato che il Conto generale del patrimonio presenta al 31.12.2015 attività patrimoniali per 5.317,77 milioni e passività patrimoniali per 2.921,06 milioni. Nel 2015 si rileva una diminuzione delle attività patrimoniali di 547,4 milioni (-9,33%) tuttavia inferiore alla riduzione delle passività patrimoniali (668,95 milioni, -18,63%) e pertanto si registra un miglioramento patrimoniale pari a 121,55 milioni; la “sostanza attiva netta”, come denominata nel conto del patrimonio, corrispondente alla differenza tra attività e passività, a seguito del suddetto incremento patrimoniale aumenta da 2.275,15 milioni a 2.396,70 milioni. In particolare a fronte della variazione negativa delle componenti patrimoniali finanziarie nette di 623,44 milioni (imputabile principalmente alla riduzione delle attività finanziarie di 531,26 milioni) si è registrata una rilevante diminuzione delle passività diverse di euro 761,13 milioni (di cui euro 610,59 milioni di riduzione dei residui passivi perenti).

Tabella I Risultati generali della gestione patrimoniale al 31/12/2015

Attività	al 1.1.2015	al 31.12.2015	Differenza	Differenza percentuale
Attività finanziarie	4.247.716.614,90	3.716.453.443,76	-531.263.171,14	-12,51%
Attività disponibili	993.356.481,77	961.641.619,77	-31.714.862,00	-3,19%
Attività non disponibili	624.096.357,69	639.675.157,82	15.578.800,13	2,50%
Totale attività	5.865.169.454,36	5.317.770.221,35	-547.399.233,01	-9,33%
Passività	al 1.1.2015	al 31.12.2015	Differenza	Differenza percentuale
Passività finanziarie	2.307.793.597,33	2.399.975.584,61	92.181.987,28	3,99%
Passività diverse	1.282.222.621,84	521.089.334,55	-761.133.287,29	-59,36%
Totale passività	3.590.016.219,17	2.921.064.919,16	-668.951.300,01	-18,63%
Sostanza netta patrimoniale	2.275.153.235,19	2.396.705.302,19	121.552.067,00	5,34%
Variazioni della sostanza netta patrimoniale:				
saldo netto conto generale attività e passività finanziarie	1.939.923.017,57	1.316.477.859,15	-623.445.158,42	
saldo netto conto generale attività disponibili	993.356.481,77	961.641.619,77	-31.714.862,00	
saldo netto conto generale attività non disponibili	624.096.357,69	639.675.157,82	15.578.800,13	
saldo netto conto generale passività diverse	-1.282.222.621,84	-521.089.334,55	761.133.287,29	

Origine: conto del patrimonio del rendiconto generale anno 2015 della Regione Friuli Venezia Giulia

Procedendo ora con l'esame dei singoli conti generali, è opportuno procedere innanzitutto con il Conto generale delle attività e passività finanziarie ("conto generale A", che ha la funzione di esporre le risultanze della gestione finanziaria del bilancio ed è costituito dal fondo cassa e dai residui attivi per le attività e dai residui passivi e trasferimenti per le passività).

La variazione dell'esercizio è costituita dall'avanzo finanziario complessivo dell'esercizio e contiene entrate e spese derivanti rispettivamente da diminuzioni e aumenti degli elementi patrimoniali presenti negli altri conti generali.

Le risultanze del 2015 del conto generale delle attività e passività finanziarie sono quelle riportate nella relativa tabella.

Al riguardo, va notato che il saldo del conto delle attività e delle passività finanziarie, per come è costruito, deve riportare al 31.12.2015 l'avanzo finanziario complessivo dell'esercizio 2015. La variazione negativa del saldo del suddetto conto, pari a € 623.445.158,42, sommata algebricamente all'avanzo finanziario del 2014 applicato al bilancio 2015, pari a € 1.939.923.017,57 corrisponde all'avanzo finanziario complessivo del 2015 (€1.316.477.859,15).

Tabella 2 Conto generale delle attività e passività finanziarie al 31/12/2015.

CONTO GENERALE DELLE ATTIVITA' E PASSIVITA' FINANZIARIE (A) – valori in €				
Attività	all'1.1.2015	al 31.12.2015	Differenza	Differenza percentuale
Residui attivi	2.365.329.263,71	1.464.068.417,54	-901.260.846,17	-38,10%
Fondo cassa	1.882.387.351,19	2.252.385.026,22	369.997.675,03	19,66%
Totale attività	4.247.716.614,90	3.716.453.443,76	-531.263.171,14	-12,51%
Passività	all'1.1.2015	al 31.12.2015	Differenza	Differenza percentuale
Residui passivi	2.307.793.597,33	2.399.975.584,61	92.181.987,28	3,99%
Trasferimenti	0	0	0,00	0,00%
Totale passività	2.307.793.597,33	2.399.975.584,61	92.181.987,28	3,99%
Saldo	1.939.923.017,57	1.316.477.859,15	-623.445.158,42	-32,14%

Origine: conto del patrimonio del rendiconto generale anno 2015 della Regione Friuli Venezia Giulia

Per quel che riguarda il Conto generale delle attività disponibili (Conto generale “B”, che evidenzia le variazioni patrimoniali relative alle attività disponibili, rappresentate da beni immobili, beni mobili, crediti vari non rientranti tra i residui attivi - crediti verso lo Stato pari al valore residuo dei mutui a carico dello Stato stipulati dalla Regione e crediti per anticipazioni - e titoli di credito), va segnalato che il saldo della consistenza delle attività

disponibili dell'esercizio 2015 ha registrato una diminuzione rispetto all'esercizio precedente (-3,19%), come meglio indicato nella relativa tabella.

Tabella 3 Conto generale delle attività disponibili al 31/12/2015

CONTO GENERALE DELLE ATTIVITA' DISPONIBILI (B) – valori in €				
Attività	all'1.1.2015	al 31.12.2015	Differenza	Differenza percentuale
Beni immobili	118.822.453,35	113.575.344,10	-5.247.109,25	-4,42%
Crediti verso lo Stato	61.645.757,10	35.306.082,16	-26.339.674,94	-42,73%
Crediti per anticipazioni	152.424.216,71	143.701.029,17	-8.723.187,54	-5,72%
Titoli di credito	660.464.054,61	669.059.164,34	8.595.109,73	1,30%
Totale attività disponibili	993.356.481,77	961.641.619,77	-31.714.862,00	-3,19%

Origine: conto del patrimonio del rendiconto generale anno 2015 della Regione Friuli Venezia Giulia

I beni immobili disponibili registrano nel 2015 complessivamente una diminuzione pari a 5,24 milioni, come risultante principale di variazioni diminutive di 5,97 milioni (diminuzione imputabile principalmente a cessioni gratuite di beni in provincia di Trieste per un importo pari a 5,33 milioni).

Anche al 31.12.2015, come al 31.12.2014, non si registrano beni mobili disponibili.

I crediti verso lo Stato rappresentano il valore residuo dei mutui con oneri a carico dello Stato stipulati dalla Regione e presentano un valore uguale a quello dei corrispondenti debiti per mutui passivi, contabilizzati all'interno dei debiti vari del conto generale D (passività diverse). La variazione in diminuzione di 26,33 milioni corrisponde esclusivamente al rimborso di quote capitale dei mutui in ammortamento.

I crediti esistenti a fronte delle anticipazioni concesse ai sensi dell'art. 80 della L.R. n.75/1982, dell'art. 11, c. 1, lett. b) della L.R. n. 22/1985 e dell'art. 1, della L.R. n. 52/1988 hanno registrato al 31.12.2015 il valore di 143,7 milioni. La movimentazione dell'esercizio è generata da una variazione aumentativa pari a 3,65 milioni per nuove anticipazioni e da una variazione diminutiva per rientri di 12,38 milioni.

Gli investimenti in titoli di credito, pari al 31.12.2015 a 669,06 milioni, sono composti da partecipazioni azionarie. La movimentazione dell'esercizio è la variazione netta derivante dal rimborso di tutte le obbligazioni in portafoglio di Banca Mediocredito (14,11 milioni) e dalla dinamica delle partecipazioni per incrementi di 25,35 milioni e decrementi di 2,64 milioni.

I valori delle partecipazioni regionali alla chiusura dell'esercizio finanziario 2015 sono stati determinati tramite adeguamento del valore della partecipazione al patrimonio netto della società per effetto delle variazioni subite dallo stesso, in misura pari alla quota posseduta. Per completezza d'informazione, va segnalato che la consistenza delle partecipazioni rappresentate nel conto del patrimonio, in considerazione della specificità di questo documento, si riferisce esclusivamente alle partecipazioni societarie, senza prendere in considerazione quelle in consorzi, che invece assumono rilievo in altri interventi operati dalla Regione.

Si riassume nell'apposita tabella la consistenza delle partecipazioni azionarie esposte nel conto del patrimonio al 31.12.2015, evidenziando che le risultanze esposte attengono principalmente ai bilanci societari chiusi alla data del 31.12.2014.

Tabella 4 Partecipazioni azionarie al 31/12/2015-valori espressi in milioni di euro

Società partecipate	Consistenza da rendiconto 2014	% partecip. da rendic. 2014	Variazioni intervenute durante l'anno solare 2015					Variazioni intervenute nel 2015 presenti in bilanci approvati					dati desunti da	
			in aumento		in diminuzione		% Partecipaz.	in aumento		in diminuzione		Consistenza finale		% Partecipaz.
			acquisti/conferimenti	rivalutazioni	vendite/conferimenti	svalutazioni		acquisti/ conf.ti	rivalutazioni	vendite/conferimenti	svalutazioni			
Bilanci al 30.6														
Friulia S.p.A.	571,45	77,76%					77,76%	15,13				586,58	78,20%	Bilancio 30.6.2015
AGEMONT S.p.A.	1,9	100,00%					100,00%				0,6	1,3	100,00%	Bilancio 30.6.2015
Bilanci al 31.12 approvati al 30.4														
Finanziaria MC S.p.A.	1,82	25,42%	7,99				38,68%					9,8	36,68%	Bilancio 31.12.2015
Bilanci al 31.12 non ancora approvati														
Aeroporto F.V.G. S.p.A.	4,73	100,00%				1,25	100,00%					3,48	100,00%	Bilancio 31.12.2014
Ares srl	0,15	100,00%				0,11	100,00%					0,04	100,00%	Bilancio 31.12.2014
Soc. Gestione Immobili F.V.G. S.p.A.	0,51	99,75%					99,75%					0,51	99,75%	Bilancio 31.12.2014
Insiel S.p.A.	30,48	100,00%		1,72			100,00%					32,2	100,00%	Bilancio 31.12.2014
Centro Servizi INFORMEST	5,4	56,47%				0,62	56,47%					4,78	56,47%	Bilancio 31.12.2014
Fvg strade S.p.a.	10,79	100,00%				0,01	100,00%					10,8	100,00%	Bilancio 31.12.2014
Fiera Trieste S.p.a.	0	0,47%					0,47%					0	0,47%	Bilancio 31.12.2014
Banca Popolare Etica S.c.a r.l.	0,05	0,09%			0,05		0,00%					0	0,00%	Bilancio 31.12.2014
SINCROTRONE S.c.p.a.	17,91	37,63%		0,4			37,63%					18,31	37,63%	Bilancio 31.12.2014

Società partecipate	Consistenza da rendiconto 2014	% partecip. da rendic. 2014	Variazioni intervenute durante l'anno solare 2015					Variazioni intervenute nel 2015 presenti in bilanci approvati					dati desunti da	
			in aumento		in diminuzione		% Partecipaz.	in aumento		in diminuzione		Consistenza finale		% Partecipaz.
			acquisti/conferimenti	rivalutazioni	vendite/conferimenti	svalutazioni		acquisti/ conf.ti	rivalutazioni	vendite/conferimenti	svalutazioni			
Società Ferrovie Udine Cividale Srl	0,58	100,00%		0,09								0,68	100,00%	Bilancio 31.12.2014
Polo Tecnologico Pordenone S.c.p.a.	0,57	51,75%										0,57	51,75%	Bilancio 31.12.2014
Legno servizi S.c.a.r.l.	0	1,02%										0	1,02%	Bilancio 31.12.2014
Totali	646,4		7,99	2,23	0,05	1,98		15,13	0	0	0,6	669,06		
			8,18					14,52						

Origine: conto del patrimonio del rendiconto generale anno 2015 della Regione Friuli Venezia Giulia

Alla data del 31.12.2015 la consistenza delle partecipazioni è pari a 669,06 milioni ed è costituita prevalentemente da Friulia S.p.A (586,58 milioni) e Insiel S.p.A. (32,2 milioni) per un ammontare complessivo di 618,78 milioni pari al 92,49% del totale. Nel corso dell'esercizio è stata dismessa la partecipazione detenuta in Banca Popolare Etica S.c.a r.l. come previsto dal piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie regionali (redatto ai sensi dell'articolo 1, commi da 611 a 614, della legge 23 dicembre 2014, n. 190)¹. La consistenza delle 15 partecipazioni (14 se si esclude la dismessa Banca Popolare Etica S.c.a r.l.) aumenta di 22,71 milioni, da 646,35 milioni a 669,06 milioni, principalmente a causa delle sottoscrizioni di aumenti di capitale sociale (si veda, per il dettaglio, l'apposita tabella).

Tabella 5Variazioni delle partecipazioni azionarie esercizio 2015. Valori espressi in milioni di euro

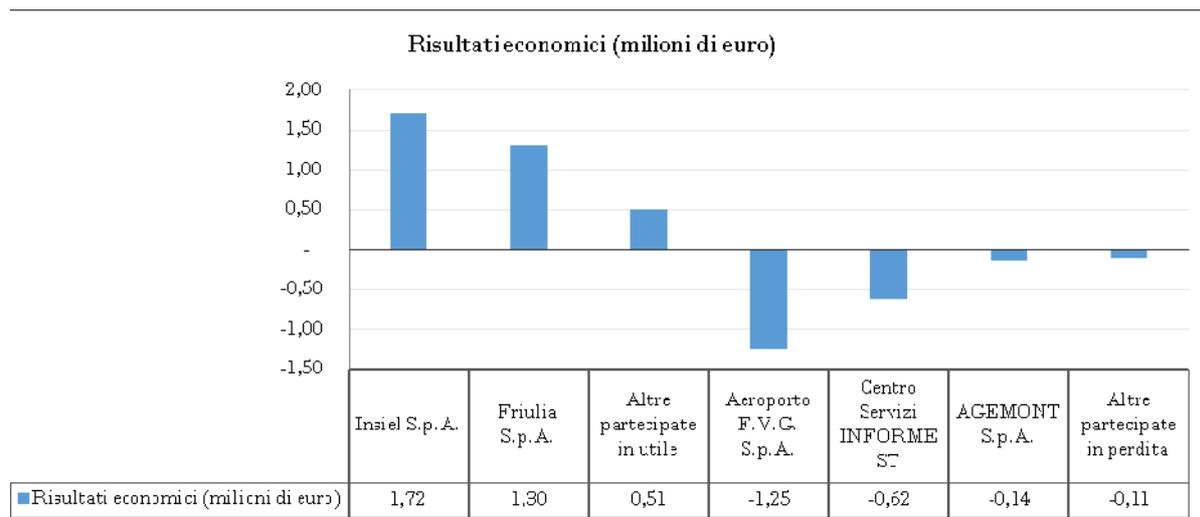
Evento	variazione	Partecipate coinvolte
Sottoscrizioni di aumenti di capitale	21,82	Friulia S.p.A.; Finanziaria MC S.p.A.
Utili	3,53	Friulia S.p.A.; Insiel S.p.A.; Fvg strade S.p.a.; SINCROTRONE S.c.p.a.; Società Ferrovie Udine Cividale Srl
Perdite e altre svalutazioni	-2,58	Aeroporto F.V.G. S.p.A.; AGEMONT S.p.A.; Ares srl; Centro Servizi INFORMEST; Fiera Trieste S.p.a.; Legno servizi S.c.a.r.l.; Finanziaria MC S.p.A.
Dismissioni	-0,06	Banca Popolare Etica S.c.a r.l.
Totali variazioni	22,71	

Origine: conto del patrimonio del rendiconto generale anno 2015 della Regione Friuli Venezia Giulia. Dati elaborati dalla Sezione.

I risultati economici positivi più rilevanti riferiscono a Insiel S.p.A e Friulia S.p.A., mentre le perdite più rilevanti si riferiscono principalmente alla quota di pertinenza del risultato di esercizio negativo di Aeroporto F.V.G. S.p.A. (si veda la sintetica rappresentazione riportata nella figura dedicata ai risultati economici di esercizio).

¹ Il "piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie regionali" è stato approvato con delibera della Giunta regionale n. 540 del 27 marzo 2015.

Figura 1 Risultati economici di esercizio-valori espressi in milioni di euro.



Origine: conto del patrimonio del rendiconto generale anno 2015 della Regione Friuli Venezia Giulia. Dati elaborati dalla Sezione.

Le variazioni in aumento derivanti da nuove acquisizioni di capitale sociale sono riconducibili alle sottoscrizioni di azioni correlate emesse da Friulia S.p.A. per un controvalore di 17 milioni di euro e all'aumento di capitale sociale di Finanziaria MC S.p.A. per un corrispettivo di euro 25,1 milioni. Con effetto dal 20 luglio 2015 la Società Finanziaria MC S.p.A. è stata posta in liquidazione nell'ambito del procedimento di acquisizione della partecipazione di maggioranza diretta nella Banca Mediocredito Friuli Venezia Giulia S.p.A., in attuazione di quanto disposto dal piano di razionalizzazione delle partecipate societarie regionali.

Con riferimento alla composizione del patrimonio netto delle partecipate, infine, appare opportuno segnalare che le società Aeroporto Friuli Venezia Giulia S.p.A (quota del 100%) e Polo Tecnologico di Pordenone Società consortile per azioni (quota del 51,75%) presentano un patrimonio netto inferiore al capitale sociale, con percentuali di erosione del capitale sociale rispettivamente del 38,41% e del 21,05% (nell'esercizio precedente 16,23% e 21,21%).

Tabella 6 Partecipate con patrimonio netto inferiore al capitale sociale. Importi espressi in euro

Partecipate	% partecipazione	Capitale sociale (CS)	Patrimonio netto (PN)	Risultato di esercizio	Differenza (PN-CS)	Differenza %
Aeroporto F.V.G. S.p.A.	100,00%	5.644.561	3.476.436	-1.252.045	-2.168.125	-38,41%
Polo Tecnologico Pordenone S.c.p.a.	51,75%	1.385.826	1.094.075	2.253	-291.751	-21,05%

Origine: Telemaco Infocamere: Bilanci al 31.12.2014.

Per quel che riguarda il Conto generale delle attività non disponibili (conto generale “C”), le risultanze del 2015, come indicate nella relativa tabella, vedono un totale delle attività non disponibili pari a 639, 67 milioni, rappresentate per 630,13 milioni da beni immobili e per 9,54 milioni da beni mobili.

Con riferimento alle variazioni intervenute, va rilevata la circostanza che i beni immobili non disponibili hanno registrato nel 2015 una variazione netta in aumento di 17,9 milioni, risultante principalmente da acquisizioni a patrimonio indisponibile per 17,3 milioni relative ad infrastrutture dedicate alle telecomunicazioni a banda larga in ambito regionale.

Tabella 7 Conto generale delle attività non disponibili al 31/12/2015

CONTO GENERALE DELLE ATTIVITA' NON DISPONIBILI (C) – valori in €				
Attività	all'1.1.2015	al 31.12.2015	Differenza	Differenza percentuale
Beni immobili	612.270.613,46	630.134.122,49	17.863.509,03	2,92%
Beni mobili	11.825.744,23	9.541.035,93	-2.284.708,30	-19,32%
Totale attività non disponibili	624.096.357,69	639.675.158,42	15.578.800,73	2,50%

Origine: conto del patrimonio del rendiconto generale anno 2015 della Regione Friuli Venezia Giulia

Con riferimento al Conto generale delle passività diverse (conto generale “D”), le risultanze riportate in tabella riguardano il valore residuo dell’indebitamento regionale (mutui con oneri a carico della Regione, mutui con oneri a carico dello Stato e il valore residuo dei prestiti obbligazionari), nonché il valore dei residui passivi eliminati dal conto del bilancio perché perenti agli effetti amministrativi.

Tabella 8 Conto generale delle passività diverse al 31/12/2015

CONTO GENERALE DELLE PASSIVITA' DIVERSE (D) – valori in €				
Passività	all'1.1.2015	al 31.12.2015	Differenza	Differenza percentuale
Mutui passivi con oneri carico Regione	34.156.538,29	32.509.223,25	-1.647.315,04	-4,82%
Mutui passivi con oneri carico Stato	61.645.757,10	35.306.082,16	-26.339.674,94	-42,73%
Emissione B.O.R.	575.825.463,57	453.274.029,14	-122.551.434,43	-21,28%
Residui perenti	610.594.862,88	0,00	-610.594.862,88	-100,00%
Totale passività diverse	1.282.222.621,84	521.089.334,55	-761.133.287,29	-59,36%

Origine: conto del patrimonio del rendiconto generale anno 2015 della Regione Friuli Venezia Giulia

Al riguardo, va evidenziato che le variazioni dei debiti residui per mutui passivi con oneri a carico della Regione sono rappresentate da diminuzioni per rimborsi.

Relativamente ai buoni ordinari regionali, si rileva che la variazione è dovuta al rimborso delle quote capitale delle emissioni di B.O.R. effettuate negli anni 2001, 2004, 2005, 2006 e 2007.

Inoltre, va segnalato che i residui passivi perenti si azzerano al 31.12.2015 a causa di 166 milioni per cancellazioni diminuzioni e di 444,6 milioni per reiscrizioni (effettuate per 67,77 milioni in base alla L.R. 21/2007 e per 376,87 milioni ai sensi dell'articolo 12 comma 2 della Legge regionale 10 novembre 2015, n. 26).

Infine, per quel che riguarda la concordanza con la gestione del bilancio, va considerato che la gestione del bilancio da competenza (accertamenti di entrata e impegni di spesa) origina: a) operazioni permutative all'interno del conto del patrimonio, riconducibili ad accertamenti e impegni che da un lato alimentano le attività e le passività finanziarie del patrimonio e dall'altro generano una contropartita patrimoniale dello stesso importo e di segno contrario con riferimento alle componenti patrimoniali non finanziarie, b) variazioni finanziarie aumentative per entrate, e diminutive per spese, che incidono integralmente sulla consistenza netta del conto del patrimonio.

Ciò considerato, se al saldo derivante da entrate e spese depurate di cui al precedente punto b), entrate per € 6.998.284.125,21 e spese per € 6.712.637.262,04, si aggiunge algebricamente la variazione nell'esercizio dell'ulteriore componente finanziaria patrimoniale rappresentata dai trasferimenti ai sensi della competenza derivata e

proveniente anch'essa dalla gestione di competenza del bilancio, tuttavia pari a zero nell'esercizio 2015, si ottiene la variazione netta della consistenza patrimoniale dell'esercizio derivante dalla gestione di competenza del bilancio, che è positiva ed è pari, nel 2015, a € 285.646.863,17.

Nel 2015 dalla gestione di competenza del bilancio sono derivate, oltre le variazioni patrimoniali finanziarie permutative nell'ambito delle attività e passività finanziarie, le categorie di movimentazioni della consistenza patrimoniale, evidenziate nell'elaborazione effettuata di seguito, con la quale si è ripreso dal punto di vista logico le risultanze evidenziate dalla Regione nei prospetti predetti, evidenziando le tipologie di variazioni finanziarie e patrimoniali e i loro collegamenti logico-contabili.

A) Variazione patrimoniale non finanziaria positiva (permutazione con D)

aumento di attività:

<i>da acquisto di beni e titoli di credito</i>	€ 3.835.560,63
<i>Totale</i>	€ 3.835.560,63

diminuzione di passività:

<i>da rimborso di mutui e prestiti</i>	€ 149.883.595,43
<i>da reiscrizione in bilancio di residui perenti</i>	€ 444.637.544,51
<i>Totale</i>	€ 594.521.139,94

Totale A)	€ 598.356.700,57
------------------	-------------------------

B) Variazione patrimoniale non finanziaria negativa (permutazione con C)

diminuzione di attività:

<i>- da rimborsi di crediti (verso lo Stato)</i>	€ 26.339.674,97
<i>- da alienazione di beni e estrazioni di titoli</i>	€ 23.182.366,71
<i>Totale</i>	€ 49.522.041,68

aumento di passività:

<i>- accensione di prestiti</i>	€ 0,00
<i>Totale</i>	€ 0,00

Totale B)	€ 49.522.041,68
------------------	------------------------

A) – B) Saldo variazioni patrimoniali non finanziarie da gestione del bilancio di competenza	€ 548.834.658,89
---	-------------------------

C) Variazione patrimoniale finanziaria positiva (permutazione con B)	
- da entrate per assegnazioni statali (Tit. II)	€ 26.339.674,97
- da entrate per alienazione e ammortamento dei beni patrimoniali e rimborso crediti (Tit. IV)	€ 23.182.366,71
- da entrate per mutui e prestiti (Tit. V)	€ 0,00
Totale C)	€ 49.522.041,68
D) Variazione patrimoniale finanziaria negativa (permutazione con A)	
- da spese correnti (Tit. I)	€ 36.916.147,08
- da spese d'investimento (Tit. II)	€ 411.556.958,06
- da spese per rimborso di mutui e prestiti (Tit. III)	€ 149.883.595,43
Totale D)	€ 598.356.700,57
E) Variazione patrimoniale finanziaria positiva da competenza (entrate depurate dei movimenti patrimoniali)	€ 6.998.284.125,21
F) Variazione patrimoniale finanziaria negativa da competenza (spese depurate dei movimenti patrimoniali)	€ 6.712.637.262,04
G) Saldo della variazione patrimoniale finanziaria da trasferimenti ai sensi della competenza derivata	€ 0,00
(H)=(C) - D) + E) - F) +G)	-€ 263.187.795,72
Saldo variazioni patrimoniali finanziarie da gestione del bilancio di competenza (corrispondente ad avanzo finanziario di competenza 2015 detratto l'avanzo finanziario 2014)	
(I)=A) - B) + (H)	€ 285.646.863,17
Saldo variazioni patrimoniali complessive da gestione del bilancio da competenza	

Origine: conto del patrimonio del rendiconto generale anno 2015 della Regione Friuli Venezia Giulia. Dati elaborati dalla Sezione.

Va evidenziato che la gestione dei residui del bilancio ha determinato nel 2015 una variazione negativa della consistenza netta patrimoniale finanziaria per € 360.257.362,70

corrispondente al disavanzo finanziario da gestione dei residui dell'esercizio 2014 e precedenti.

Complessivamente dunque la gestione del bilancio da competenza e da residui ha originato nel 2015 un peggioramento della consistenza netta patrimoniale di €74.610.498,83.

La gestione del patrimonio non finanziario ha generato movimentazioni patrimoniali positive per € 212.657.413,83 e negative per € 16.494.847,30. Le variazioni incrementative sono costituite da € 46.045.266,45 relativi a aumenti di attività (di cui € 18.102.646,94 per sopravvenienze attive, € 25.220.985,68 per spese imputate a residui, € 2.477.053,72 per rettificazioni e più esatti accertamenti e € 244.580,11 per nuove acquisizioni) e da € 166.612.147,38 derivanti da diminuzioni di passività (di cui euro 165.957.318,37 per eliminazione di residui perenti e euro 654.829,01 per spese imputate a residui. Le movimentazioni patrimoniali negative già citate, pari a € 16.494.847,30, sono costituite da € 10.827.871,78 per rettificazioni e più esatti accertamenti, da € 5.654.475,52 per cessazioni e perdite e da € 12.500,00 per entrate imputate a residui.

Il saldo netto positivo risultante dalle variazioni patrimoniali non finanziarie predette, pari a € 196.162.566,53 aggiunto al risultato negativo della gestione del bilancio da competenza e da residui (€ 74.610.498,83) determina la variazione complessiva della consistenza netta del patrimonio, pari a € 121.552.067,00.