



Consiglio Regionale della Puglia

1ª COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE
(Bilancio - Finanze e Programmazione)

DECISIONE N. 82 DEL 4 DICEMBRE 2017

Numero componenti I Commissione :12

All'apertura della seduta sono presenti 11 Commissari

1. La I Commissione, nella seduta del 4 dicembre 2017, ha esaminato Resoconto del Comitato Tecnico Regionale (Comitato di cui all'articolo 29, legge regionale del 15 febbraio 2016, n. 1) pervenuta il 29 novembre 2017;
2. La I Commissione, dopo ampia discussione, all'unanimità dei voti dei Commissari presenti ha preso atto del Resoconto di cui al punto 1;
3. La presa d'atto è stata espressa con la seguente votazione:

favorevoli: Amati, Blasi, Borraccino, Cera, Conca, Franzoso, Laricchia, Liviano, Pentassuglia e Stea ;

contrari: ;

astenuti: ;

assenti al momento del voto: Zullo.

IL DIRIGENTE
Vito Abbatantuono

IL PRESIDENTE
Fabiano Amati



Resoconto del Comitato Tecnico Regionale Comitato di cui
alla L.R. del 15 febbraio 2016, art. 29, n.1.

Componenti del Comitato:

Prof. Antonio TROISI

Dott. Antonio GRINER

Dott. Marco BENVENUTO

Dott. Michele CARRIERO

Dott. Pasquale BASILE

Dott. Mauro GADALETA

Dott.ssa Stefania MICCOLI

Dott. Sergio LOMBARDI

Dott. Germano FARINA



Regione Puglia

3

Sommario

Struttura delle Entrate e delle Spese nel Rendiconto di Gestione regionale	5
Le Entrate Pubbliche regionali	5
La Spesa Pubblica regionale	6
L'Analisi delle Entrate	10
Indici sintetici per la valutazione delle entrate	10
L'Analisi delle Spese	11
Indicatori per la valutazione dell'entità e della composizione delle Spese	11
Indici per l'analisi della spesa per natura	11
Indici per l'analisi della spesa per natura e destinazione	12
Altri indicatori per la valutazione delle relazioni tra Entrate e Spese	13
Dati utilizzati nell'analisi	13
Applicazione degli indicatori	13
Misurazione dell'entità e della composizione delle Entrate	13
Misurazione dell'entità e della composizione delle Spese	14
Per natura	14
Per natura e destinazione	14
Misurazione delle relazioni tra Entrate e Spese	15
Riflessioni	16
Analisi dei debiti fuori bilancio, sui contenziosi in corso con evidenza della debitoria per i procedimenti chiusi e quelli ancora pendenti	19
Analisi e valutazione dei Debiti Fuori Bilancio	20
Composizione Debiti Fuori Bilancio da sentenze di cause da lavoro	21
Composizione Debiti Fuori Bilancio per cause civili	22
Riflessioni	22



Regione Puglia

Premessa

Il presente documento anticipa e supporta, nelle linee generali, l'elaborato definitivo del Rapporto che la prima Commissione regionale, a norma dell'art. 29 della Legge regionale 15 febbraio 2016 n.1.

Il Comitato ha considerato come perimetro temporale di riferimento l'esercizio finanziario 2016 e ha assunto, come metodologia di lavoro e come base oggettiva per il resoconto, i documenti ufficiali della Regione Puglia, come di seguito riportati:

- 1) Rendiconto generale della Regione Puglia per l'esercizio finanziario 2016, presentato alla Sezione di controllo della Corte dei Conti per la Regione Puglia in data 31/05/2016.
- 2) Parere dell'Organo di revisione della regione Puglia sul disegno di legge Rendiconto generale della regione Puglia per l'esercizio finanziario 2016.
- 3) Relazione della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Puglia, parificazione rendiconto Regione Puglia 2016.

Sono state condotte riunioni collegiali con i componenti del Comitato al fine di:

- favorire la condivisione e assunzione del compito;
- garantire che il gruppo resti centrato sul compito e lo traduca in obiettivi raggiungibili;
- favorire una comunicazione basata sull'ascolto;
- garantire spazi di partecipazione per tutti i componenti del gruppo;
- valorizzare e organizzare le diversità interne al gruppo;
- garantire un clima accogliente e non immediatamente valutativo;
- favorire processi collaborativi tra i componenti e gestire situazioni di conflitto;
- garantire spazi di riconoscimento e consapevolezza dei risultati raggiunti;
- attivare funzioni di chiarificazione sintesi e memorizzazione per il gruppo;
- proporre e guidare all'uso efficace di tecniche e strumenti di lavoro.

Framework metodologico per l'analisi della qualità della spesa pubblica dell'ente regionale

La L.R. del 15 febbraio 2016, art. 29, recita che: "Al fine di migliorare la qualità dei servizi ovvero conseguire riduzioni di spesa rilevanti per la Regione, la Prima Commissione consiliare permanente, competente nelle materie, bilancio, finanze e programmazione, trasmette al Consiglio regionale, entro il 30 giugno di ogni anno, una relazione sull'analisi e la valutazione della qualità della spesa pubblica regionale effettuata nell'esercizio finanziario relativo all'anno precedente". "Con la relazione prevista dal comma 1, possono essere indicate misure idonee al conseguimento di risparmi di spesa nonché iniziative amministrative e legislative necessarie per la loro attuazione". "Per la redazione della relazione di cui al comma 1, la Commissione può disporre l'audizione di dirigenti regionali, delle ASL e di tutte le agenzie, società, autorità, enti e consorzi, controllati o posti sotto la vigilanza della Regione, e conferire incarichi di consulenza, a titolo esclusivamente gratuito, a professionisti dotati di esperienza in finanza pubblica, bilancio, tributi, contabilità, programmazione finanziaria, revisione, controllo e certificazione contabile" Il Framework metodologico s'innesta nella cornice estesa degli strumenti informativi a supporto delle decisioni regionali per la programmazione economico-finanziaria che possono indicare, attraverso analisi ragionate basate su evidenze, misure idonee al conseguimento di risparmi di spesa e delineare percorsi amministrativi e "legislativi" necessari per la loro attuazione in termini di economicità, efficacia ed efficienza, quindi qualità.



Regione Puglia

5

Nel 2015 attraverso la sperimentazione e rappresentazione del "Piano degli indicatori" di cui all'articolo 18-bis, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 del 2011, con riferimento al rendiconto della gestione dell'ente regionale sono stati scelti tre indicatori chiave per descrivere la composizione delle spese per missioni e programmi rispetto agli impegni, fondo pluriennale vincolato e l'economia di competenza, rispetto ai quali condurre opportune considerazioni.

Quella impostazione diventa la regola da parte degli Uffici regionali preposti a partire dal 2016 rispetto al quadro totale di riferimenti delle Entrate e delle Spese della Regione. Il Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio dovrebbe essere pubblicato sul sito internet istituzionale dell'amministrazione nella sezione "Trasparenza, valutazione e merito", accessibile dalla pagina principale a decorrere dall'esercizio 2016".



Regione Puglia

Struttura delle Entrate e delle Spese nel Rendiconto di Gestione regionale

Le Entrate Pubbliche regionali

Le entrate, così come stabilito dall'art. 15, comma 1, del D.Lgs. 118/2011 sono articolate secondo uno schema di classificazione su quattro livelli:

- Titoli, «definiti secondo la fonte di provenienza delle entrate».
- Tipologie, «definite in base alla natura delle entrate, nell'ambito di ciascuna fonte di provenienza, ai fini dell'approvazione in termini di unità di voto».
- Categorie, «definite in base all'oggetto dell'entrata nell'ambito della tipologia di appartenenza. Nell'ambito delle categorie è data separata evidenza delle eventuali quote di entrata non ricorrente».
- Capitoli che, «eventualmente suddivisi in articoli secondo il rispettivo oggetto, costituiscono le unità elementari ai fini della gestione e della rendicontazione»

L'art. 44 del medesimo Decreto prosegue, indicando che nel bilancio della regione le entrate sono ripartite, secondo le modalità indicate all'articolo 15, in:

- a) titoli, definiti secondo la fonte di provenienza delle entrate;
- b) tipologie, definite in base alla natura delle entrate, nell'ambito di ciascuna fonte di provenienza, ai fini dell'approvazione in termini di unità di voto.

Il legislatore offre, al secondo il comma 2 dell'art. 44, la possibilità di declinare le Categorie delle entrate in specifici Capitoli e articoli, rimandando alle voci consentite nell'Allegato 13 del D.Lgs 118/2011.

Di seguito si illustrano, brevemente i titoli che caratterizzano le entrate:

- **Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa**

Registra le Imposte tasse e proventi assimilati, i Tributi destinati al finanziamento della sanità, le Compartecipazioni di tributi e i Fondi perequativi da Amministrazioni Centrali.

- **Titolo 2 - Trasferimenti correnti**

Comprende i trasferimenti correnti da amministrazioni pubbliche, i trasferimenti correnti da famiglie, i trasferimenti correnti da imprese, i trasferimenti correnti da istituzioni sociali private, i trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal resto del mondo.

- **Titolo 3 - Entrate extra-tributarie**

In questo titolo sono iscritte le entrate provenienti dalla vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni, i proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti, gli interessi attivi, altre entrate da redditi da capitale e i rimborsi e altre entrate correnti.

- **Titolo 4 - Entrate in conto capitale**

Rientrano i contributi agli investimenti, altri trasferimenti in conto capitale, le entrate da alienazione di beni materiali e immateriali e altre entrate in conto capitale.

- **Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie**

Sono riportati in questo titolo le entrate riconducibile alla riscossione di crediti di breve termine, le riscossione crediti di medio-lungo termine e altre entrate per riduzione di attività finanziarie.

- **Titolo 6 - Accensione Prestiti**



Regione Puglia

In questo titolo sono registrati le fonti provenienti dall'accensione prestiti a breve termine e dall'accensione mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine.

- **Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere**

Riguarda gli importi derivanti da anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere.

- **Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro**

L'ultimo titolo della sezione Entrate del Bilancio riguarda, in fine, le entrate per partite di giro e le entrate per conto terzi.

La Spesa Pubblica regionale.

Al fine di consentire la lettura e la confrontabilità delle informazioni riguardanti l'allocazione delle risorse pubbliche e la destinazione delle stesse rispetto alle politiche pubbliche di settore, l'articolo 12 del decreto legislativo n. 118 del 2011 dispone che le amministrazioni pubbliche territoriali adottino uno schema di bilancio articolato per missioni e programmi per evidenziare la finalità della spesa.

Le missioni, definite in relazione al riparto di competenze articoli 117 e 118 del Titolo V della Costituzione, rappresentano le funzioni principali che le amministrazioni pubbliche territoriali, nel rispetto delle risorse finanziarie, umane e strumentali ad esse destinate, devono perseguire per il raggiungimento dell'interesse collettivo. I programmi nell'ambito delle missioni appena descritte rappresentano gli aggregati omogenei di attività a cui tendere.

Il rispetto dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 118 del 2011 consente, a mezzo la classificazione Cofog¹ di secondo livello (gruppo Cofog), di armonizzare la lettura delle missioni e dei programmi.

Di seguito la classificazione:

- **MISSIONE 01. SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE**

Descrizione: Amministrazione e funzionamento dei servizi generali, dei servizi statistici e informativi, delle attività per lo sviluppo dell'ente in una ottica di governance e partenariato e per la comunicazione istituzionale. Amministrazione, funzionamento e supporto agli organi esecutivi e legislativi. Amministrazione e funzionamento dei servizi di pianificazione economica in generale e delle attività per gli affari e i servizi finanziari e fiscali. Sviluppo e gestione delle politiche per il personale. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria di carattere generale e di assistenza tecnica.

- **MISSIONE 02. GIUSTIZIA**

Descrizione: Amministrazione, funzionamento per il supporto tecnico, amministrativo e gestionale per gli acquisti, i servizi e le manutenzioni di competenza locale necessari al funzionamento e mantenimento degli Uffici giudiziari cittadini e delle case circondariali. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di giustizia.

- **MISSIONE 03. ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA**

Descrizione: Amministrazione e funzionamento delle attività collegate all'ordine pubblico e alla sicurezza a livello locale, alla polizia locale, commerciale e amministrativa. Sono incluse le attività di supporto alla

¹ <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/ARCONET/Glossari/>



Regione Puglia

programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche. Sono comprese anche le attività in forma di collaborazione con altre forze di polizia presenti sul territorio. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di ordine pubblico e sicurezza.

- **MISSIONE 04. ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO**

Descrizione: Amministrazione, funzionamento ed erogazione di istruzione di qualunque ordine e grado per l'obbligo formativo e dei servizi connessi (quali assistenza scolastica, trasporto e refezione), ivi inclusi gli interventi per l'edilizia scolastica e l'edilizia residenziale per il diritto allo studio. Sono incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle politiche per l'istruzione. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di istruzione e diritto allo studio.

- **MISSIONE 05. TUTELA E VALORIZZAZIONE DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI**

Descrizione: Amministrazione e funzionamento delle attività di tutela e sostegno, di ristrutturazione e manutenzione dei beni di interesse storico, artistico e culturale e del patrimonio archeologico e architettonico Amministrazione, funzionamento ed erogazione di servizi culturali e di sostegno alle strutture e alle attività culturali non finalizzate al turismo. Sono incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali.

- **MISSIONE 06. POLITICHE GIOVANILI, SPORT E TEMPO LIBERO**

Descrizione: Amministrazione e funzionamento di attività sportive, ricreative e per i giovani, incluse la fornitura di servizi sportivi e ricreativi, le misure di sostegno alle strutture per la pratica dello sport o per eventi sportivi e ricreativi e le misure di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di politiche giovanili, per lo sport e il tempo libero.

- **MISSIONE 07. TURISMO**

Descrizione: Amministrazione e funzionamento delle attività e dei servizi relativi al turismo e per la promozione e lo sviluppo del turismo sul territorio, ivi incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di turismo.

- **MISSIONE 08. ASSETTO DEL TERRITORIO ED EDILIZIA ABITATIVA**

Descrizione: Amministrazione, funzionamento e fornitura dei servizi e delle attività relativi alla pianificazione e alla gestione del territorio e per la casa, ivi incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di assetto del territorio e di edilizia abitativa.

- **MISSIONE 09. SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE**

Descrizione: Amministrazione e funzionamento delle attività e dei servizi connessi alla tutela dell'ambiente, del territorio, delle risorse naturali e delle biodiversità, di difesa del suolo e dall'inquinamento del suolo, dell'acqua e dell'aria Amministrazione, funzionamento e fornitura dei servizi inerenti l'igiene ambientale, lo smaltimento dei rifiuti e la gestione del servizio idrico. Sono incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente.



Regione Puglia

- **MISSIONE 10. TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITÀ**

Descrizione: Amministrazione, funzionamento e regolamentazione delle attività inerenti la pianificazione, la gestione e l'erogazione di servizi relativi alla mobilità sul territorio. Sono incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di trasporto e diritto alla mobilità.

- **MISSIONE 11. SOCCORSO CIVILE**

Descrizione: Amministrazione e funzionamento delle attività relative agli interventi di protezione civile sul territorio, per la previsione, la prevenzione, il soccorso e il superamento delle emergenze e per fronteggiare le calamità naturali. Programmazione, coordinamento e monitoraggio degli interventi di soccorso civile sul territorio, ivi comprese anche le attività in forma di collaborazione con altre amministrazioni competenti in materia. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di soccorso civile.

- **MISSIONE 12. DIRITTI SOCIALI, POLITICHE SOCIALI E FAMIGLIA**

Descrizione: Amministrazione, funzionamento e fornitura dei servizi e delle attività in materia di protezione sociale a favore e a tutela dei diritti della famiglia, dei minori, degli anziani, dei disabili, dei soggetti a rischio di esclusione sociale, ivi incluse le misure di sostegno e sviluppo alla cooperazione e al terzo settore che operano in tale ambito. Sono incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di diritti sociali e famiglia.

- **MISSIONE 13. TUTELA DELLA SALUTE**

Descrizione: Amministrazione, funzionamento e fornitura dei servizi e delle attività per la prevenzione, la tutela e la cura della salute. Comprende l'edilizia sanitaria. Programmazione, coordinamento e monitoraggio delle politiche a tutela della salute sul territorio. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di tutela della salute

- **MISSIONE 14. SVILUPPO ECONOMICO E COMPETITIVITÀ**

Descrizione: Amministrazione e funzionamento delle attività per la promozione dello sviluppo e della competitività del sistema economico locale, ivi inclusi i servizi e gli interventi per lo sviluppo sul territorio delle attività produttive, del commercio, dell'artigianato, dell'industria e dei servizi di pubblica utilità. Attività di promozione e valorizzazione dei servizi per l'innovazione, la ricerca e lo sviluppo tecnologico del territorio. Sono incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di sviluppo economico e competitività.

- **MISSIONE 15. POLITICHE PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE PROFESSIONALE**

Descrizione: Amministrazione e funzionamento delle attività di supporto: alle politiche attive di sostegno e promozione dell'occupazione e dell'inserimento nel mercato del lavoro; alle politiche passive del lavoro a tutela dal rischio di disoccupazione; alla promozione, sostegno e programmazione della rete dei servizi per il lavoro e per la formazione e l'orientamento professionale. Sono incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche, anche per la realizzazione di programmi comunitari. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di lavoro e formazione professionale.

- **MISSIONE 16. AGRICOLTURA, POLITICHE AGROALIMENTARI E PESCA**



Regione Puglia

10 .

Descrizione: Amministrazione, funzionamento ed erogazione di servizi inerenti lo sviluppo sul territorio delle aree rurali, dei settori agricolo e agroindustriale, alimentare, forestale, zootecnico, della caccia, della pesca e dell'acquacoltura. Programmazione, coordinamento e monitoraggio delle relative politiche sul territorio anche in raccordo con la programmazione comunitaria e statale. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di agricoltura, sistemi agroalimentari, caccia e pesca.

- **MISSIONE 17. ENERGIA E DIVERSIFICAZIONE DELLE FONTI ENERGETICHE**

Descrizione: Programmazione del sistema energetico e razionalizzazione delle reti energetiche nel territorio, nell'ambito del quadro normativo e istituzionale comunitario e statale. Attività per incentivare l'uso razionale dell'energia e l'utilizzo delle fonti rinnovabili. Programmazione e coordinamento per la razionalizzazione e lo sviluppo delle infrastrutture e delle reti energetiche sul territorio. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di energia e diversificazione delle fonti energetiche.

- **MISSIONE 18. RELAZIONI CON LE ALTRE AUTONOMIE TERRITORIALI E LOCALI**

Descrizione: Erogazioni ad altre amministrazioni territoriali e locali per finanziamenti non riconducibili a specifiche missioni, per trasferimenti a fini perequativi, per interventi in attuazione del federalismo fiscale di cui alla legge delega n.42/2009. Comprende le concessioni di crediti a favore delle altre amministrazioni territoriali e locali non riconducibili a specifiche missioni. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria per le relazioni con le altre autonomie territoriali.

- **MISSIONE 19. RELAZIONI INTERNAZIONALI**

Descrizione: Amministrazione e funzionamento delle attività per i rapporti e la partecipazione ad associazioni internazionali di regioni ed enti locali, per i programmi di promozione internazionale e per la cooperazione internazionale allo sviluppo. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale di cooperazione territoriale transfrontaliera.

- **MISSIONE 20. FONDI E ACCANTONAMENTI**

Descrizione: Accantonamenti a fondi di riserva per le spese obbligatorie e per le spese impreviste, a fondi speciali per leggi che si perfezionano successivamente all'approvazione del bilancio, al fondo crediti di dubbia esigibilità. Non comprende il fondo pluriennale vincolato.

- **MISSIONE 50. DEBITO PUBBLICO**

Descrizione: Pagamento delle quote interessi e delle quote capitale sui mutui e sui prestiti assunti dall'ente e relative spese accessorie. Comprende le anticipazioni straordinarie.

- **MISSIONE 60. ANTICIPAZIONI FINANZIARIE**

Descrizione: Spese sostenute per la restituzione delle risorse finanziarie anticipate dall'Istituto di credito che svolge il servizio di tesoreria, per fare fronte a momentanee esigenze di liquidità.

- **MISSIONE 99. SERVIZI PER CONTO TERZI**

Descrizione: Spese effettuate per conto terzi. Partite di giro. Anticipazioni per il finanziamento del sistema sanitario nazionale.



Regione Puglia

11.

Al fine di consentire ai componenti della Commissione Bilancio una lettura armonica dei dati di Bilancio della Regione, il Comitato Tecnico ha inteso introdurre un set di indicatori che possano esprimere una misurazione in merito all'entità e alla composizione delle entrate e delle spese di Bilancio. A tal fine sono stati introdotti 21 indicatori sintetici, ognuno dei quali è espressione di una risultanza di Bilancio consolidata al 31/12/2016.

Di seguito si rappresentano gli indicatori utilizzati e se ne illustra il risultato rispetto alla loro applicazione nel contesto regionale.

L'Analisi delle Entrate

La valutazione delle Entrate, attraverso l'utilizzo di indicatori specifici, ci ha consentito di rappresentare la misura della concentrazione e della congruità delle stesse.

La *concentrazione delle entrate* consente di valutare quante e quali voci garantiscono una maggiore quantità di risorse per l'ente.

La *congruità* delle entrate consente di comprendere il peso del prelievo tributario su chi vive e lavora in Puglia.

Tali analisi sono state effettuate attraverso un set di indicatori strutturati di seguito descritti.

Indici sintetici per la valutazione delle entrate

- Autonomia Finanziaria

Indica la capacità dell'Ente di reperire autonomamente le risorse.

$$\frac{\text{Entrate Tributarie} + \text{Entrate Extra tributarie}}{\text{Entrate correnti}}$$

- Autonomia Impositiva

Indica il peso delle entrate tributarie sul complessivo ammontare delle entrate correnti dell'Ente.

$$\frac{\text{Entrate Tributarie}}{\text{Entrate Correnti}}$$

- Dipendenza finanziaria

Indica il grado di dipendenza dell'Ente dai trasferimenti da parte di altri Enti

$$\frac{\text{trasferimenti correnti}}{\text{entrate correnti}}$$

- Pressione Tributaria pro-capite

Consente di stimare la pressione tributaria ed extra tributaria esercitata su ogni individuo della popolazione residente nell'area amministrata dall'Ente



Regione Puglia
Entrate Tributarie
Popolazione

12.

- Entrate correnti Pro-capite

Misura le risorse pro-capite disponibili per finanziare le spese correnti

$$\frac{\text{Entrate Correnti}}{\text{Popolazione}}$$

- Costo dei finanziamenti a medio-lungo termine pro-capite

$$\frac{\text{Accensione Mutui e altri finanziamenti a medio – lungo termine}}{\text{Popolazione}}$$

L'Analisi delle Spese

In questa sezione sono state analizzate le spese del Bilancio per natura e destinazione.

Per natura della spesa: consente di indagare la prevalenza di questa sui fattori produttivi fissi, quali ad esempio spesa per il personale e interessi passivi. Inoltre consente di misurare la concentrazione delle voci di spesa su cui si sono focalizzati gli sforzi di contenimento. Infine, è possibile misurare la **congruità** della spesa rispetto ai bisogni espressi dalla comunità di riferimento.

Per destinazione della spesa: identifica per funzioni, missioni o programmi le aree in cui si concentrano le politiche di spesa dell'ente e, al contempo, misura le scelte strategiche.

Tali analisi sono state effettuate attraverso un set di indicatori strutturati di seguito descritti.

Indicatori per la valutazione dell'entità e della composizione delle Spese

Indici per l'analisi della spesa per natura

- Rigidità della spesa corrente

Indica l'incidenza delle spese fisse sul totale delle entrate correnti

$$\frac{\text{Spese del personale e interessi passivi}}{\text{entrate correnti}}$$

- Incidenza delle spese del personale sulle entrate correnti

Incidenza delle spese per il personale sul totale delle entrate correnti

$$\frac{\text{Spese per personale}}{\text{entrate correnti}}$$

- Spesa media del personale

Spesa per addetto

$$\frac{\text{Spese per personale}}{\text{n. dipendenti di ruolo e non di ruolo}}$$

- Incidenza interessi passivi sulle entrate

Incidenza delle spese per interessi sul totale delle entrate correnti



Regione Puglia
Interessi passivi
Entrate correnti

- Incidenza interessi passivi sulla popolazione

Incidenza delle spese per interessi sul totale della popolazione

$$\frac{\text{Interessi passivi}}{\text{popolazione}}$$

- Spesa corrente media pro-capite

Entità delle spese correnti rispetto alla popolazione

$$\frac{\text{Spese correnti}}{\text{Popolazione}}$$

- Spesa in conto capitale media pro-capite

Entità delle opere pubbliche e degli investimenti rapportati alla popolazione

$$\frac{\text{Spese in conto capitale}}{\text{Popolazione}}$$

Indici per l'analisi della spesa per natura e destinazione

- Incidenza della spesa corrente per la Missione

Indica il grado di concentrazione della spesa corrente rispetto ad una certa area di bisogno

$$\frac{\text{Spesa corrente della Missione}}{\text{Totale spesa corrente}}$$

- Incidenza della spesa in conto capitale per la Missione

Misura del grado di concentrazione della spesa in conto capitale rispetto ad una certa area di bisogno

$$\frac{\text{Spesa in conto capitale della Missione}}{\text{Totale spesa in conto capitale}}$$

- Spesa corrente media pro-capite per la Missione

Quantifica l'entità della spesa corrente per una determinata Missione rispetto alla popolazione

$$\frac{\text{Spesa corrente Missione}}{\text{Popolazione}}$$

- Spesa in conto capitale media pro-capite per la Missione

Valuta l'entità della spesa in conto capitale per una determinata destinazione rispetto alla popolazione

$$\frac{\text{Spesa in conto capitale della Missione}}{\text{Popolazione}}$$

- Incidenza degli interessi passivi della Missione sul totale spesa per interessi passivi

Quantifica il livello di assorbimento delle spese per interessi da parte di una specifica Missione



Regione Puglia

Spese per interessi passivi Missione

Totale spese per interessi passivi

14

Altri indicatori per la valutazione delle relazioni tra Entrate e Spese

Gli indicatori di seguito proposti hanno la funzione di verificare l'esistenza degli equilibri e le relazioni tra le entrate e le spese correnti e le entrate e le spese in conto capitale.

- Rapporto di parte corrente primario

Esprime il grado di copertura delle spese correnti con le entrate correnti

$$\frac{\text{Spese correnti}}{\text{Entrate correnti}}$$

- Rapporto di parte corrente secondario

Indica il grado di copertura delle spese correnti e delle spese per rimborso prestiti con le entrate correnti

$$\frac{\text{Spese correnti} + \text{delle spese per rimborso prestiti}}{\text{Entrate correnti}}$$

- Finanziamento degli investimenti con alienazioni patrimoniali

Misura il livello di copertura degli investimenti con alienazioni patrimoniali

$$\frac{\text{Alienazioni patrimoniali}}{\text{Spese in conto capitale}}$$

Dati utilizzati nell'analisi.

Per poter applicare gli indicatori descritti in precedenza sono stati impiegati:

1. Rendiconto delle entrate e delle spese della Regione Puglia per l'anno 2016,
2. Dotazione Organica della Regione Puglia.
3. Il numero dei residenti al 31/12/2016 in Puglia secondo l'ultimo censimento ISTAT.

Applicazione degli indicatori

Misurazione dell'entità e della composizione delle Entrate

Indicatore	Valore
Autonomia Finanziaria	68,24%
Autonomia Impositiva	66,82%
Dipendenza finanziaria	31,76%
Pressione Tributaria pro-capite	€ 1.591,17
Entrate correnti pro-capite	€ 2.331,58
Costo dei finanziamenti a medio-lungo termine pro-capite	€ 9,30



Regione Puglia

15

Misurazione dell'entità e della composizione delle Spese

Per natura

Indicatore	Valore
Rigidità della spesa corrente	2,35%
Incidenza delle spese del personale sulle entrate correnti	1,74%
Spesa media del personale	€ 39.288,01
Incidenza interessi passivi sulle entrate correnti	0,61%
Incidenza interessi passivi sulla popolazione	€ 13,16
Spesa corrente media pro-capite	€ 2.162,54
Spesa in conto capitale media pro-capite	€ 368,58

Per natura e destinazione

Missione	Incidenza della spesa corrente per la Missione	Incidenza della spesa in conto capitale per la Missione	Spesa corrente media pro-capite per la Missione	Spesa in conto capitale media pro-capite per la Missione	Incidenza degli interessi passivi della Missione sul totale spesa per interessi passivi
Servizi istituzionali, generali e di gestione	2,95%	2,70%	€ 63,84	€ 9,94	9,93%
Giustizia	0,00%	0,00%	€ -	€ -	0,00%
Ordine pubblico e sicurezza	0,00%	0,00%	€ -	€ -	0,00%
Istruzione e diritto allo studio	0,44%	1,20%	€ 9,42	€ 4,43	0,00%
Tutela, valorizzazione dei beni e attività culturali	0,15%	7,91%	€ 3,20	€ 29,16	0,00%
Politiche giovanili, sport e tempo libero	0,03%	0,23%	€ 0,65	€ 0,86	0,00%
Turismo	0,21%	0,25%	€ 4,57	€ 0,91	0,00%
Assetto del territorio ed edilizia abitativa	0,34%	8,82%	€ 7,43	€ 32,52	0,38%
Svil. sostenibile, tutela territorio, ambiente	0,26%	21,19%	€ 5,73	€ 78,10	0,00%



Regione Puglia

Trasporti e diritto alla mobilità	5,89%	9,56%	€ 127,27	€ 35,24	1,89%
Soccorso Civile	0,08%	0,20%	€ 1,77	€ 0,74	0,19%
Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	1,56%	11,31%	€ 33,84	€ 41,70	0,00%
Tutela della salute	84,82%	22,01%	€ 1.834,34	€ 81,11	41,27%
Sviluppo economico e competitività	0,03%	12,24%	€ 0,72	€ 45,13	0,00%
Politiche per il lavoro e la formazione professionale	1,72%	0,03%	€ 37,11	€ 0,10	0,00%
Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	0,81%	1,43%	€ 17,44	€ 5,26	0,55%
Energia e diversificazione delle fonti energetiche	0,01%	0,87%	€ 0,15	€ 3,20	0,00%
Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	0,33%	0,00%	€ 7,23	€ -	0,00%
Relazioni internazionali	0,08%	0,05%	€ 1,84	€ 0,19	0,00%
Fondi e accantonamenti	0,00%	0,00%	€ -	€ -	0,00%
Debito pubblico	0,28%	0,00%	€ 6,03	€ -	45,79%

Misurazione delle relazioni tra Entrate e Spese

Indicatore	Valore
Rapporto di parte corrente primario	92,75%
Rapporto di parte corrente secondario	95,30%
Finanziamento degli investimenti con alienazioni patrimoniali	0,27%



Regione Puglia

17.

Riflessioni

Nell'anno 2016 la Regione Puglia dimostra una **autonomia finanziaria** pari al 68,24%. L'autonomia finanziaria della Regione si compone dell'**autonomia impositiva** (66,82 %) e di una quota residua di **entrate extra-tributarie** (1,42%). L'indice di **dipendenza da trasferimenti da altri enti pubblici** è pari al 31,76%. La **pressione tributaria pro-capite** è pari a **1.591,17 €**; se consideriamo tutte le altre entrate correnti questo indicatore si attesta a **2.331,58 €/pro-capite (Entrate correnti Pro-capite)**. L'ultimo indicatore impiegato attiene al **costo pro-capite per l'accensione di finanziamenti a medio lungo termine** che risulta essere pari a **9,30 €**.

L'analisi della spesa della regionale per natura e per destinazione offre una panoramica essenziale su come le risorse finanziare acquisite siano state impiegate.

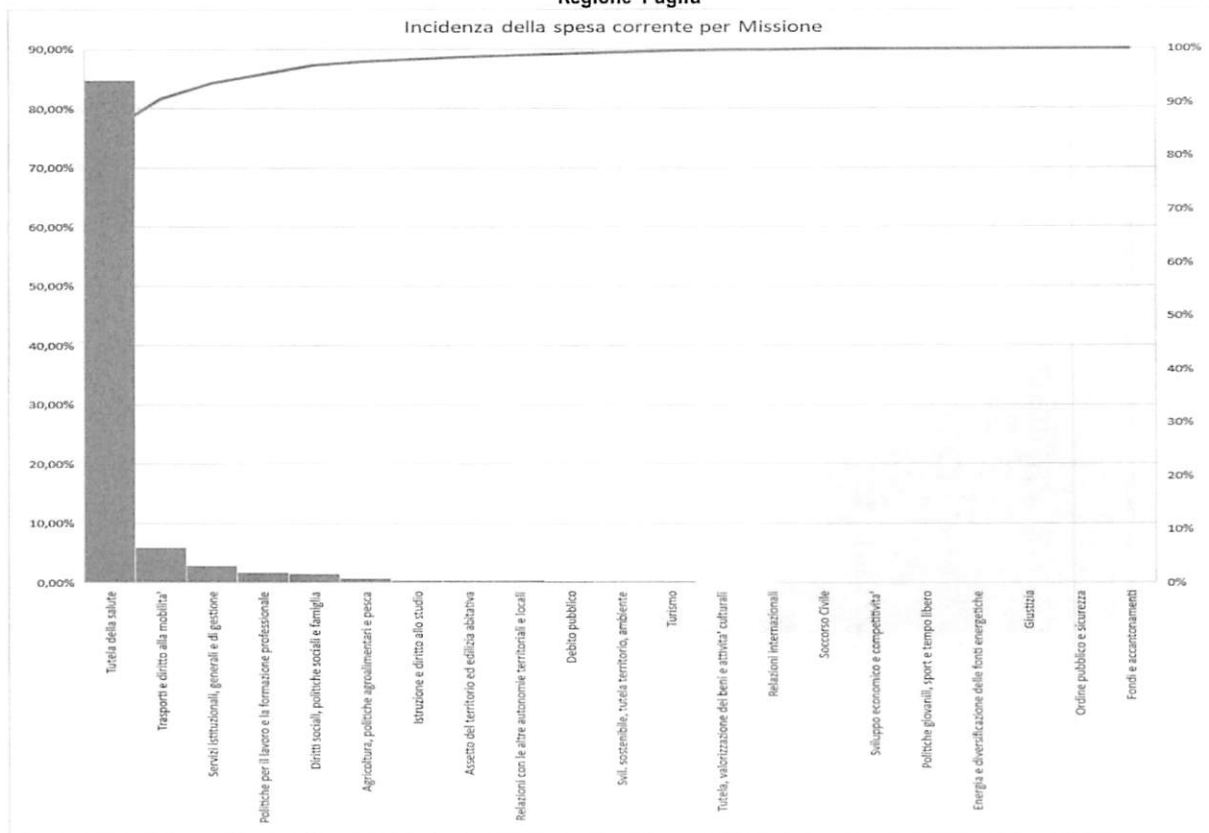
La **spesa della dotazione organica del personale della Regione Puglia e gli interessi passivi** assorbono il 2,35% del totale delle entrate correnti regionali. La **spesa del personale**, al netto degli interessi passivi, rappresenta l'1,74% del totale della spesa. La **spesa media per dipendente** è pari a **€ 39.288,01 €**. L'**incidenza degli interessi passivi sulle entrate**, invece, risulta dello 0,61%; in termini **pro-capite** è pari a **13,16€** per ogni residente in Puglia. La **spesa corrente e in conto capitale** si attestano rispettivamente a **2.162,54 €** e **368,58 €** per residente.

Il grafico di seguito riportato mostra l'**incidenza della spesa corrente per singola missione**; dall'analisi condotta risulta che il 93% circa delle spese correnti della Regione Puglia sono assorbite dalle Missioni "Tutela della salute", "Trasporti e diritto alla mobilità" e "Servizi istituzionali, generali e di gestione", rispettivamente l'84,82%, il 5,89% e il 2,95%. Tali percentuali, se rappresentati in termini monetari pro-capite, si attestano rispettivamente a **1.834,34 €**, **127,27 €** e **63,84 €**.



Regione Puglia

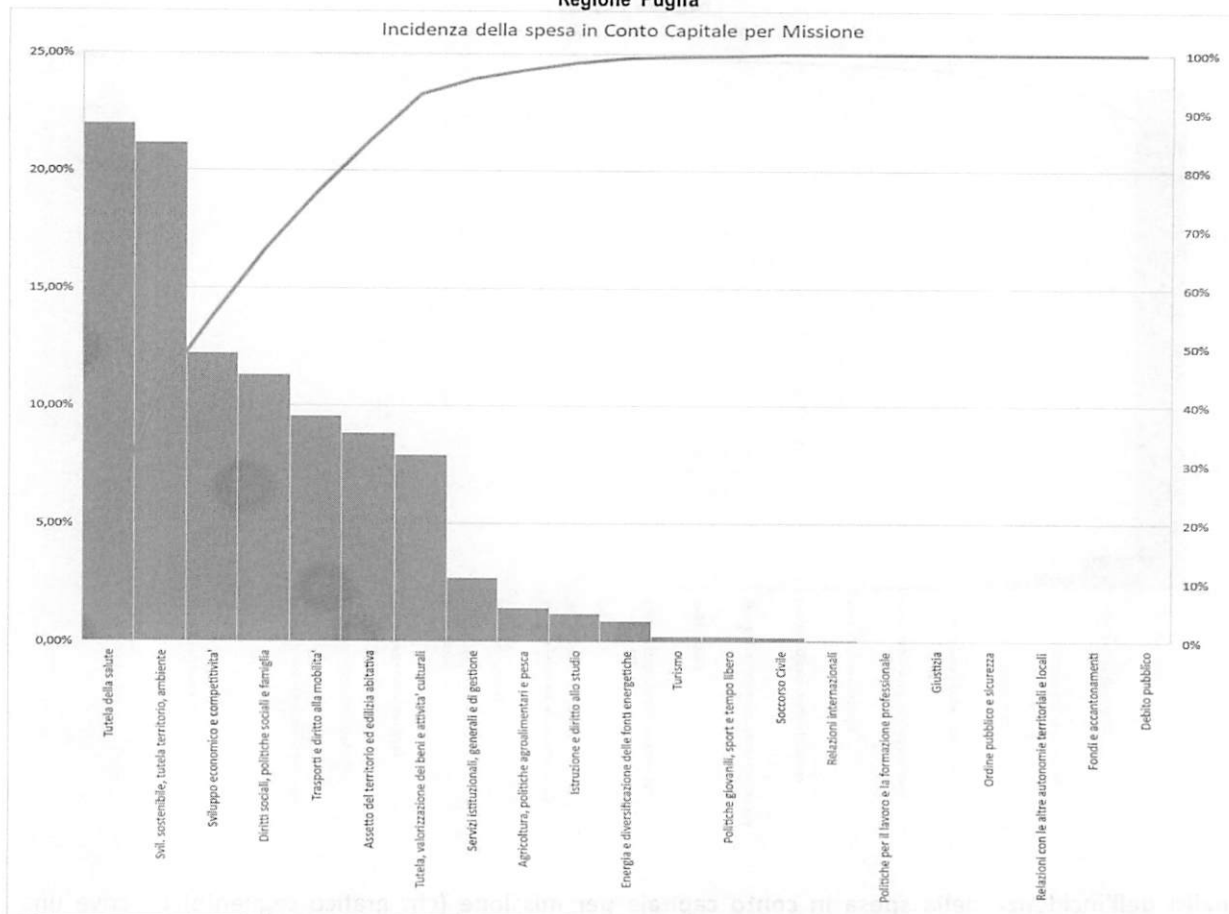
18.



L'analisi dell'incidenza della spesa in conto capitale per missione (cfr. grafico seguente) descrive una situazione differente se valutata rispetto all'incidenza della spesa corrente per singola missione. Quattro voci di missione dell'ente Regione hanno fatto registrare una incidenza della spesa in conto capitale dell'65% circa. In particolare, le voci di missione che hanno fatto registrare il maggior assorbimento di risorse in termini relativi e in termini assoluti (**Spesa in conto capitale media pro-capite per la Missione**) sono state: "Tutela della Salute" (22,01%, pari a 81,11 €); "Sviluppo sostenibile, tutela territorio, ambiente" (21,19%, pari a 78,10 €); "Sviluppo economico e competitivit " (12,24%, pari a 45,13 €); "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia" (11,31%, pari a 41,70 €).



Regione Puglia



Il 90% del **totale spesa per interessi passivi** è assorbito dalle voci di Missione “Debito Pubblico”, “Tutela della salute” e “Servizi istituzionali, generali e di gestione”, rispettivamente con un’**Incidenza degli interessi passivi della Missione** del 45,79%, 41,27% e il 9,93%.

L’ultima misurazione condotta sul Bilancio dell’Ente fa emergere che il grado di copertura delle spese correnti con le entrate correnti è pari al 92,75%, quello di **parte corrente secondario**, ossia il grado di copertura delle spese correnti e delle spese per rimborso prestiti con le entrate correnti è pari al 95,30%. Infine il **finanziamento degli investimenti con alienazioni patrimoniali**, ossia il grado di copertura degli investimenti con alienazioni patrimoniali è pari allo 0,27%.



Regione Puglia

Analisi dei debiti fuori bilancio, sui contenziosi in corso con evidenza della debitoria per i procedimenti chiusi e quelli ancora pendenti

Il Comitato Tecnico, istituito per supportare la Prima Commissione Consiliare Permanente della Regione Puglia per la stesura della relazione sull'analisi e la valutazione della qualità della spesa pubblica regionale relativa all'anno precedente, prevista dall'art.29 della L.R. n.1 del 15 febbraio 2016, ha voluto focalizzare la sua attenzione, in questa fase di attività, sulla voce di spesa relativa ai "Debiti Fuori Bilancio" relativi all'anno 2016.

Questo al fine, sia di analizzare più nello specifico le ragioni della sua formazione e sia per proporre eventuali suggerimenti, finalizzati al conseguimento di risparmi di spesa sul Bilancio della Regione Puglia.

L'art.73 del Decreto Legislativo 23 giugno 2011 n.118, integrato e modificato dal D.Lgs. 10 agosto 2014 n.126, Disposizione in materia di Armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti Locali e dei loro organismi, prevede per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio delle Regione che:

1. Il Consiglio regionale riconosce con legge, la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da:
 - i. sentenze esecutive;
 - ii. copertura dei disavanzi di enti, società ed organismi controllati, o, comunque, dipendenti dalla Regione, purché il disavanzo derivi da fatti di gestione;
 - iii. ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, delle società di cui alla lettera b);
 - iv. procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;
 - v. acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa.
2. Per il pagamento la Regione può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione, della durata di tre esercizi finanziari compreso quello in corso, convenuto con i creditori.
3. Qualora il bilancio della Regione non rechi le disponibilità finanziarie sufficienti per effettuare le spese conseguenti al riconoscimento dei debiti fuori bilancio, la Regione è autorizzata a deliberare aumenti, sino al limite massimo consentito dalla vigente legislazione, dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote ad essa attribuite, nonché ad elevare ulteriormente la misura dell'imposta regionale di cui all' articolo 17, comma 1, del decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398, fino a un massimo di cinque centesimi per litro, ulteriori rispetto alla misura massima consentita.

4. Al riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio di cui al comma 1, lettera a), il Consiglio regionale provvede entro sessanta giorni dalla ricezione della relativa proposta. Decorso inutilmente tale termine, la legittimità di detto debito si intende riconosciuta.

Analisi e valutazione dei Debiti Fuori Bilancio

Il Comitato ha preso in considerazione, a base della sua analisi, i dati finanziari relativi alla voce Debiti Fuori Bilancio riportati nel Rendiconto Generale della Regione Puglia per l'esercizio finanziario 2016 approvato dal Consiglio Regionale con Legge Regionale 7 agosto 2017 n.35.

Il Comitato nell'analisi e valutazione ha tenuto conto della decisione n.100/PARI/2017 della Corte dei Conti, Sezione regionale di Controllo per la Puglia, di parificazione del rendiconto generale della Regione Puglia dell'esercizio Finanziario 2016, nonché della deliberazione della stessa Corte dei Conti della Puglia n.46/RQ/2017, sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri adottate nelle leggi regionali nell'anno 2016.

Il Comitato ha provveduto ad analizzare n.850 posizioni di Debiti Fuori Bilancio per un totale di Euro 23.506.719,84, riconosciuti nel corso dell'esercizio 2016 (all.n.1) con le seguenti leggi regionali:

- 1) Legge Regionale n.10 del 27/05/2016 riconosciuti debiti per euro 1.124.305,42
- 2) Legge Regionale n.12 del 17/06/2016 riconosciuti debiti per euro 3.325.419,71
- 3) Legge Regionale n.13 del 17/06/2016 riconosciuti debiti per euro 2.885.941,66
- 4) Legge Regionale n.14 del 17/06/2016 riconosciuti debiti per euro 12.614.102,62
- 5) Legge Regionale n.18 del 03/08/2016 riconosciuti debiti per euro 760.521,68
- 6) Legge Regionale n.21 del 09/08/2016 riconosciuti debiti per euro 549.156,20
- 7) Legge Regionale n.26 del 24/10/2016 riconosciuti debiti per euro 1.423.320,42
- 8) Legge Regionale n.27 del 24/10/2016 riconosciuti debiti per euro 17.340,61
- 9) Legge Regionale n.34 del 23/11/2016 riconosciuti debiti per euro 531.358,48
- 10) Legge Regionale n.35 del 05/12/2016 riconosciuti debiti per euro 275.253,04.

Ad eccezione della L.R. n.14 che ha riconosciuto il solo debito fuori bilancio derivante dalla campagna di comunicazione della società Aeroporti di Puglia s.p.a. per un importo di euro 12.614.102,62, le L.R. nn.10-12-13-18-21-26-27-34-35 comprendono diverse posizioni debitorie.

L'analisi delle posizioni è stato oggetto di una schedatura da parte del Comitato, per classificare le singole posizioni debitorie sulla base delle principali informazioni che caratterizzano il debito, al fine di poterle rielaborare secondo i diversi parametri scelti procedendo anche ad una comparazione con i debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2015.

Il totale dei debiti fuori bilancio riconosciuti è stato pari ad euro 23.506.719,84, di cui per sorte capitale euro 20.668.858,05, per interessi e rivalutazione euro 257.860,45 e per spese legali ed oneri vari euro 2.580.001,34.

Così come già innanzi specificato, la L.R. n.14 ha riconosciuto il debito fuori bilancio per la campagna di comunicazione della società Aeroporti di Puglia s.p.a. per un importo di euro 12.614.102,62 pari al 53,66% del totale debiti riconosciuti nel corso del 2016.

Dall'analisi dei debiti fuori bilancio si constata che sono state attivate procedure di pignoramento per euro 647.700,67 pari al 2,67% del totale dei debiti riconosciuti, di cui per sorte capitale euro 387.523,53, interessi e rivalutazione euro 41.171,82 e spese legali ed oneri di giudizio euro 219.005,32.

Si è proceduto ad effettuare una prima classificazione tra i debiti fuori bilancio derivanti da Lavoro e le restanti posizioni debitorie.

I debiti fuori bilancio derivante da sentenze di cause da lavoro rappresentano il 3,43% del totale riconosciuto per un importo di euro 807.405,36, di cui per sorte capitale euro 564.158,64, interessi e rivalutazione euro 37.582,72 e spese legali ed oneri di giudizio euro 205.664,00.

Composizione Debiti Fuori Bilancio da sentenze di cause da lavoro
Analizzando il contenzioso sul lavoro risulta che le sentenze riguardanti differenze retributive, sono pari ad euro 388.588,00 il 68,88% del totale di euro 564.158,64, di cui di cui per sorte capitale euro 278.218,38, interessi e rivalutazione euro 10.338,53 e spese legali ed oneri di giudizio euro 100.031,09.

Altro oggetto del contenzioso sul lavoro attiene le sentenze per pagamento di oneri per legali già in servizio presso la Regione Puglia. Il totale di tali sentenze sono pari euro 161.370,20 il 19,99% del totale di euro 807.405,36, di cui di cui per sorte capitale euro 132.202,22, interessi e rivalutazione euro 8.203,34 e spese legali ed oneri di giudizio euro 20.964,64.

I debiti fuori bilancio derivante da sentenze per cause civili rappresentano il 40,63% del totale riconosciuto per un importo di euro 9.550.593,11, di cui per sorte capitale euro 7.054.689,77, interessi e rivalutazione euro 219.640,59 e spese legali ed oneri di giudizio euro 2.276.262,75.



23/11

Composizione Debiti Fuori Bilancio per cause civili

Analizzando il contenzioso civile risulta che le sentenze riguardanti il pagamento di spese legali o professionali anche per soccombenze in giudizio sono pari ad euro 5.229.496,95 il 22,25% del totale di euro 23.506.719,84 di cui di cui per sorte capitale euro 3.076.076,03, interessi e rivalutazione euro 113.504,18 e spese legali ed oneri di giudizio euro 2.039.916,74.

Riflessioni

- A. Incentivare la conciliazione delle controversie pendenti e potenziali. La Funzione Pubblica con circolare n.9/2012 ha fornito delle Linee Guida, per le pubbliche amministrazioni individuate dall' art.1, comma 2, D.Lgs. n.165/2001, a seguito del D.Lgs. 4 marzo 2010 n.28.
- B. Previsione all'interno del Piano delle Performance della Regione Puglia, tra gli obiettivi strategici, la incentivazione della conciliazione, nonché la riduzione delle controversie pendenti e la riduzione delle spese legali e di giudizio.
- C. Monitoraggio e schedatura all'interno dei singoli settori regionali delle posizioni che possono tradursi in una controversia o in una richiesta di risarcimento.
- D. Istituzione di un nucleo di monitoraggio delle controversie esistenti o potenziali. Sulla base dell'esperienza tecnica di alcuni componenti del comitato, in un comune della Regione Puglia si è riusciti, grazie ad interventi programmatici, si è riusciti a ridurre drasticamente il contenzioso, ad ottenere notevoli risparmi per spese legali ed interessi, miglioramento dei rapporti con i fornitori.
- E. Direttiva alle strutture regionali, circa il tempestivo pagamento di debiti derivanti da sentenze ed evitare l'attivazione di qualsiasi procedura esecutiva nei confronti della Regione Puglia per il recupero di crediti derivanti da sentenze, per non sostenere ulteriori oneri e spese di giudizio e legali.