



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER L'EMILIA ROMAGNA

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

ESERCIZIO 2021

DELIBERAZIONE 15 LUGLIO 2022 N. 105/2022/PARI



r_emiro.Giunta - Prot. 28/07/2022.0691324.E Copia conforme dell'originale sottoscritto digitalmente da PIERONI MARCO, TESSARO TIZIANO, Pantalo
ne Gerarda Maria, SCOGNAMIGLIO MARCO, BORELLI ELISA, pais greco ilaria





CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

RELAZIONE ANNESSA ALLA DECISIONE DI PARIFICA DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2021 (ART. 1, COMMA 5, D.L. N. 174 DEL 2012)



Presidente:

Marco PIERONI

Relatori:

Presidente Marco PIERONI (Relatore capitoli 1, 12, 16)

Consigliere Tiziano TESSARO (Relatore capitoli 2-6, 10)

Consigliere Gerarda Maria PANTALONE (Relatore capitolo 13)

Referendario Marco SCOGNAMIGLIO (Relatore capitoli 8, 9 e 15)

Referendario Elisa BORELLI (Relatore capitolo 14)

Referendario Ilenia PAIS GRECO (Relatore capitoli 7, 11)

Analisi economico-finanziaria:

Dott.ssa Maria TRUPPO

Dott. Giovanni GASTALDELLO

Sig.ra Laura VILLANI

Dott.ssa Stefania RAVELLI

Dott.ssa Annachiara REALE

Dott.ssa Elena GARATTONI coordinamento

Dott.ssa Manuela GALASSI

Dott. Pietro BRUGNOLI

Coordinamento:

Dott. Roberto IOVINELLI

Editing:

Dott. Roberto IOVINELLI

Dott. Giovanni GASTALDELLO (capitoli 14)

INDICE

SINTESI E CONCLUSIONI	21
1 INTRODUZIONE.....	77
1.1 Il significato del giudizio di parificazione regionale.....	77
1.2 Il giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna.....	81
1.2.1 L'attività istruttoria svolta	82
2 LA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA REGIONALE. IL BILANCIO DI PREVISIONE E L'ASSESTAMENTO 2021-2023	85
2.1 La programmazione nel quadro normativo stabilito dal d.lgs. n. 118/2011	85
2.1.1 Programmazione e <i>accountability</i>	87
2.1.2 La programmazione regionale e gli strumenti di autonomia programmatica	87
2.1.3 I documenti di economia e finanza regionale 2021. Le note di aggiornamento	88
2.1.4 Programmazione dello sviluppo sostenibile – Agenda 2030.....	91
2.1.4.1 L'adozione dell'Agenda 2030 in Italia	92
2.1.4.2 L'Agenda 2030 e i controlli della Corte dei conti.....	94
2.1.4.3 Gli obiettivi dell'Agenda 2030 nella programmazione della Regione Emilia-Romagna	95
2.1.5 La legge di stabilità regionale e le disposizioni collegate	98
2.1.6 Il bilancio di previsione 2021-2023	99
2.1.7 Il piano degli indicatori di bilancio.....	104
2.1.8 Documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2021-2023 e bilancio finanziario gestionale 2021-2023.....	105
2.1.9 La legge di assestamento e le variazioni di bilancio.....	105
2.1.9.1 Riepilogo delle variazioni agli stanziamenti previsionali.....	108
2.2 La trasparenza del ciclo di programmazione	114
2.3 Gli equilibri di bilancio, in sede di previsione e di assestamento, previsti dal decreto legislativo n. 118/2011.	115
3 IL RENDICONTO GENERALE DELL'ESERCIZIO 2021	122
3.1 Giudizio di parifica e corretta determinazione del risultato di amministrazione: la verifica dell'equilibrio di bilancio nell'armonizzazione contabile	122
3.2 Il progetto di legge.....	123
3.3 I risultati della gestione di competenza	125
3.4 I risultati della gestione di cassa.....	126
3.5 I risultati della gestione dei residui	127

3.6	Equilibrio di bilancio in sede di rendiconto	127
3.6.1	Il Fondo per l'esercizio delle funzioni delle Regioni e delle Province autonome	128
3.6.2	Le verifiche dell'Organo di revisione sui "fondi Covid"	129
3.6.3	Le risorse per affrontare l'emergenza Covid-19	130
3.6.3.1	Fondi statali	130
3.6.3.2	Esiti della verifica sulla gestione dei "fondi Covid" (assegnazioni statali).....	137
3.6.3.3	I fondi di provenienza regionale.....	139
3.6.4	L'esame delle variazioni di bilancio	140
3.6.5	Sintesi della gestione finanziaria 2021	143
3.6.6	Prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio.....	145
3.6.7	Il risultato di amministrazione.....	149
3.7	La scomposizione del risultato di amministrazione	151
3.8	La verifica degli accantonamenti da parte della Sezione.....	153
3.8.1	I fondi accantonati	154
3.8.1.1	Il Fondo crediti di dubbia esigibilità	155
3.8.1.2	Il Fondo residui perenti	159
3.8.1.3	Il Fondo per perdite societarie.....	160
3.8.1.4	La verifica sul fondo perdite societarie e la disciplina derogatoria	161
3.8.1.5	Il Fondo anticipazioni di liquidità	164
3.8.1.5.3	La verifica operata dalla Sezione.....	169
3.8.1.6	Fondi di accantonamento per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio	171
3.8.1.7	Il Fondo rischi legali.....	172
3.8.1.8	Fondo lettera di <i>patronage</i>	183
3.8.1.9	Altri fondi accantonati	183
3.8.1.10	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione – dati complessivi.....	184
3.8.2	I fondi vincolati.....	185
3.8.3	I fondi destinati agli investimenti.....	187
3.9	La situazione finanziaria finale	187
3.10	Il ripiano del disavanzo	187
3.11	Debito autorizzato e non contratto – i c.d. "mutui a pareggio"	189
3.11.1	Il quadro normativo	189
3.11.1.1	Le regole dettate dall'armonizzazione contabile - la disciplina dell'art. 40 del dlgs. 118/2011	190
3.11.2	La specialità e atipicità del disavanzo da debito autorizzato e non contratto	191
3.11.3	Il monitoraggio della Corte sul disavanzo e sulla destinazione dei mutui autorizzati e non contratti	192
3.11.4	Mutui autorizzati e non contratti: Rendiconto 2021	192

3.11.5	Autorizzazione all'indebitamento per la realizzazione del programma triennale degli investimenti.....	193
3.12	Il pareggio di bilancio.....	194
3.12.1	Il problema del computo dell'indebitamento.....	196
3.12.2	Le circolari del Ministero dell'Economia delle Finanze.....	198
3.12.3	Il monitoraggio degli adempimenti.....	199
4	LA GESTIONE DELLE ENTRATE.....	200
4.1	Il quadro istituzionale di riferimento.....	200
4.2	Le entrate regionali.....	203
4.3	Le risorse destinate a fronteggiare l'emergenza Covid-19.....	207
4.4	I criteri di quantificazione delle entrate.....	209
4.5	Le entrate tributarie.....	210
4.6	La Tassa automobilistica regionale.....	217
4.6.1	La repressione delle violazioni tributarie con riferimento alla tassa automobilistica regionale.....	218
4.6.2	Nuove forme di esenzione.....	220
4.7	Le entrate dei titoli da 2 a 9.....	223
4.8	Gli indicatori finanziari sulle entrate.....	225
5	LA GESTIONE DELLA SPESA.....	227
5.1	La gestione della spesa regionale nel bilancio armonizzato.....	227
5.2	Gli impegni.....	227
5.3	I pagamenti.....	229
5.4	La tempestività dei pagamenti.....	230
5.5	Gli indicatori finanziari per l'analisi della spesa.....	231
5.6	Le azioni di contenimento della spesa derivanti da disposizioni di leggi nazionali.....	233
6	LA GESTIONE DEI RESIDUI.....	234
6.1	Premessa.....	234
6.2	L'attività di riaccertamento.....	234
6.3	I residui attivi.....	236
6.4	Le verifiche della Sezione sui residui attivi nel precedente giudizio di parifica e l'attività di follow up.....	238
6.5	Le verifiche della Sezione sui residui vetusti.....	239
6.6	I residui passivi.....	246
6.7	Le risultanze della gestione dei residui.....	248
6.8	I residui perenti: consistenza e grado di copertura.....	248
6.9	Il fondo pluriennale vincolato.....	249
7	IL CONTO DEL TESORIERE.....	253

7.1	Norme in materia di conto del Tesoriere	253
7.2	Conto del Tesoriere	254
7.3	Attività istruttoria svolta dalla Sezione.....	255
7.3.1	Verifiche della Corte sulla corrispondenza fra il conto di Tesoreria e i dati risultanti a rendiconto della Regione	258
7.4	Anticipazioni di liquidità	259
7.5	Verifica della corrispondenza fra le risultanze del conto del Tesoriere e del Rendiconto con le disponibilità liquide rilevate secondo il sistema SIOPE	259
7.6	Ulteriori verifiche della Sezione regionale di controllo.....	262
7.7	Verifiche del Collegio dei revisori sulla gestione di cassa ...	263
8	L'INDEBITAMENTO REGIONALE	265
8.1	I vincoli dell'indebitamento regionale	265
8.2	L'indebitamento regionale alla luce della disciplina contenuta nel decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118	265
8.3	Le nozioni di indebitamento e di spesa di investimento	266
8.4	Consistenza e composizione dell'esposizione debitoria e relativi oneri finanziari	267
8.5	Il limite alla capacità di indebitamento.....	270
8.6	Gli strumenti di finanza derivata.....	274
8.7	Le garanzie prestate a favore di terzi.....	277
8.8	I debiti a breve termine	278
9	STATO PATRIMONIALE, CONTO ECONOMICO E DISMISSIONI IMMOBILIARI.....	279
9.1	La contabilità economico-patrimoniale alla luce della disciplina contenuta nel decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.	279
9.2	Il conto economico.....	280
9.3	Lo stato patrimoniale.....	285
9.4	Razionalizzazione degli spazi.....	291
9.5	Aggiornamento sull'attuazione del piano di alienazione del patrimonio regionale non strategico e aggiornamento percorso di valorizzazione del patrimonio.	292
9.5.1	Piano di alienazione del patrimonio regionale non strategico.	292
9.5.2	Valorizzazione del Patrimonio.	293
10	I PRINCIPI DI SUSSIDIARIETA' E ADEGUATEZZA NELLE RELAZIONI FINANZIARIE FRA I VARI LIVELLI DI GOVERNO.....	294
10.1	Il rapporto finanziario tra regioni ed enti locali.....	294
10.2	Sussidiarietà e profili procedurali.....	295
10.3	Le verifiche della Sezione regionale.....	296
10.3.1	I profili oggettivi.....	297

10.3.1.1	Copertura economica ed equilibrio del bilancio.....	297
10.3.1.2	Proporzione tra risorse e funzioni nella giurisprudenza della Consulta.....	298
10.4	Priorità di impegno e tutela finanziaria delle zone svantaggiate	298
10.5	L'analisi operata dalla Sezione	299
10.5.1	I rapporti finanziari tra Regione ed enti locali.....	299
10.5.2	L'esito della verifica	300
10.5.2.1	La contabilizzazione delle entrate e delle spese e i contributi a rendicontazione.	301
10.5.2.2	Le entrate in conto capitale e la programmazione degli investimenti	302
10.6	La verifica delle azioni intraprese dalla Regione nei confronti dei territori più svantaggiati. La risposta fornita dalla regione in occasione del precedente giudizio e l'analisi di follow up	302
10.7	La risposta della Regione in occasione del presente giudizio.....	305
11	FONDI STRUTTURALI E DI INVESTIMENTO EUROPEI	307
11.1	Attuazione programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) 307	
11.2	Programma di sviluppo rurale (PSR)	307
11.2.1	Attività intraprese nel 2021 nell'ambito del PSR.....	310
11.2.2	Stato di attuazione del PSR al 31 dicembre 2021	312
11.2.3	– Casi di frodi relativi al FEASR segnalati all'OLAF.....	313
11.3	Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP)	315
11.4	Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR).....	319
11.4.1	Progetti in <i>overbooking</i> del POR FESR	326
11.4.2	Verifiche amministrative e in loco sulle spese certificate del POR FESR e relativi esiti.....	326
11.4.3	Audit di sistema e delle operazioni svolto nel periodo di riferimento ai sensi dell'art. 127 reg. (ue) 1303/2013	327
11.4.4	Casi di irregolarità o di sospetta frode nel POR FESR	329
11.5	Fondo sociale europeo (FSE)	330
11.5.1	Progetti in <i>overbooking</i> del POR FSE.....	333
11.5.2	Controlli di gestione sul POR FSE	333
11.5.3	Riepilogo degli audit delle operazioni svolti sul POR FSE nel periodo di riferimento ai sensi dell'art. 127 reg. (ue) 1303/2013e	335
11.5.4	Audit NR CL-12848 svolto dalla Corte dei conti europea sul POR FSE.....	335
11.6	Stato di attuazione degli interventi “transitati”, per effetto della riprogrammazione nel 2020, dai POR FESR e FSE sul fondo di sviluppo e coesione	336
11.7	Nuova programmazione 2021-2027 dei fondi SIE	340
11.7.1	FEASR - fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale 2021-2027.....	341
11.7.2	PO FEAMPA 2021-2027	343
11.7.3	POR FESR 2021-2027	343
11.7.3.1	Articolazione del programma FESR in priorità, obiettivi specifici e azioni.....	345

11.7.4	POR FSE 2021-2027	349
11.7.5	La strategia di audit	352
12	LE PARTECIPAZIONI REGIONALI.....	353
12.1	Il sistema delle società e degli altri enti direttamente partecipati dalla Regione.....	353
12.2	Gli interventi di razionalizzazione e i relativi esiti.....	358
12.2.1	La razionalizzazione periodica delle partecipazioni della Regione (DGR del 28 dicembre 2020, n. 2003): considerazioni introduttive.....	358
12.2.1.1	La nozione di società a controllo pubblico nel Tusp	358
12.2.1.2	La razionalizzazione periodica delle società partecipate dalla Regione (DGR del 28 dicembre 2020, n. 2003): sintesi dei principali contenuti.....	360
12.2.1.3	Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione	361
12.2.1.4	Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione e concordato preventivo	361
12.2.1.5	Terme di Castrocaro spa: sospensione delle procedure di dismissione.....	362
12.2.1.6	Infrastrutture Fluviali s.r.l.: sospensione delle procedure di dismissione.....	364
12.2.1.7	Piacenza Expo s.p.a.: revoca della decisione di dismissione e legge regionale n. 1/2021 per partecipazione all'aumento del capitale sociale	365
12.2.1.8	Fiere di Parma Spa.....	367
12.2.1.9	BolognaFiere s.p.a. e Italian Exhibition Group s.p.a.	368
12.2.2	Le aggregazioni previste tra Centri Agro Alimentari	368
12.3	La <i>governance</i> delle società partecipate.....	369
12.3.1	I patti parasociali esistenti	370
12.3.2	Il controllo analogo sulle società <i>in house</i>	371
12.3.3	Attività di vigilanza sulle società in house	374
12.3.4	Sistema informativo delle Partecipate (SIP).....	376
12.3.5	Raccordo con la programmazione strategica dell'Ente.....	376
12.4	La <i>governance</i> delle altre società	377
12.5	La <i>governance</i> degli Enti regionali.....	377
12.6	Rappresentazione dei flussi finanziari tra Regione e organismi partecipati.....	378
12.6.1	Società in house	380
12.6.1.1	Società <i>in house</i> ART-ER scpa	381
12.6.1.2	Società <i>in house</i> FERROVIE EMILIA ROMAGNA S.r.l	385
12.6.1.3	Società <i>in house</i> LEPIDA scpa.....	387
12.6.1.4	Società <i>in house</i> APT Servizi srl	388
12.6.2	Società a capitale pubblico maggioritario	388
12.6.2.1	Istituto romagnolo per lo studio dei tumori “Dino Amadori” – IRST srl.....	388
12.6.2.2	Bologna Fiere, Rimini Fiere (IEG), Fiere di Parma, Piacenza Expo	390

12.6.2.3	Porto Intermodale Ravenna spa SAPIR.....	392
12.6.2.4	Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile – Centro Agro-Alimentare di Bologna spa – Centro Agro-Alimentare Riminese spa	393
12.6.3	Società con titoli quotati.....	394
12.6.3.1	TPER Spa.....	394
12.6.4	Agenzie, Aziende e istituzioni.....	395
12.6.4.1	AGREA – Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	396
12.6.4.2	Agenzia regionale per il lavoro.....	398
12.6.4.3	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile.....	401
12.6.5	Fondazioni.....	403
12.6.5.1	Emilia Romagna Teatro Fondazione – Teatro stabile pubblico regionale	404
12.6.5.2	Fondazione Arturo Toscanini.....	405
12.6.5.3	Fondazione nazionale della danza	405
12.7	Trasferimenti finanziari dalla Regione agli organismi partecipati: in generale.....	406
12.7.1	Società in house FERROVIE EMILIA ROMAGNA S.r.l.....	410
12.7.2	Società <i>in house</i> ART-ER	412
12.7.3	Società <i>in house</i> LEPIDA	413
12.7.4	Società <i>in house</i> APT Servizi.....	415
12.7.5	AGREA	415
12.7.6	ARPAE	416
12.7.7	ER-GO.....	417
12.7.8	Agenzia Regionale per il lavoro	417
12.7.9	Agenzia regionale per la protezione civile.....	417
12.7.10	Fondazione ERT.....	417
12.8	I possibili riflessi della ricapitalizzazione delle società fieristiche e mercati agroalimentari in relazione alla vigente normativa posta a tutela concorrenza	420
12.9	Spese per gli incarichi professionali degli organismi partecipati: in generale.....	421
12.9.1	Società in house	423
12.9.2	Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali.....	423
12.9.3	Fondazioni.....	426
12.9.4	Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.	426
12.10	Dati economici finanziari	427
12.10.1	Immobilizzazioni finanziarie	427
12.10.2	Proventi finanziari.....	429
12.10.3	Fondo perdite societarie.....	430
12.10.3.1	Quadro complessivo delle misure adottate per il ripiano delle perdite 2019 delle società partecipate.....	430

12.10.3.2	Perdite societarie per risultati 2019 e perdite pregresse	430
12.10.3.3	Quadro complessivo delle misure adottate per il ripiano delle perdite 2020 delle società partecipate	431
12.10.3.4	Quadro complessivo delle misure adottate per il ripiano delle perdite 2021 come da rendiconto regionale 2021	432
12.10.4	Rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati	433
12.10.4.1	Obiettivo specifico in NADEFER 2022.....	433
12.10.4.2	Esiti della verifica sulla conciliazione delle poste.....	435
12.10.5	Risultati economici conseguiti dalle società e dagli altri organismi partecipati.....	441
13	LA SPESA PER IL PERSONALE	444
13.1	Premessa.....	444
13.2	Consistenza organica	446
13.2.1	Analisi della consistenza del comparto	451
13.2.2	La Dirigenza	454
13.2.2.1	La consistenza	454
13.2.2.2	Disciplina, funzioni e valutazione	455
13.2.2.3	La dirigenza a tempo determinato.....	457
13.2.3	Strutture speciali	461
13.2.3.1	Il personale	461
13.2.4	Addetti agli uffici stampa	463
13.2.5	Personale a tempo determinato e altre forme di lavoro	465
13.2.6	Personale proveniente da città metropolitana e province	467
13.3	Il processo programmatico delle risorse umane	473
13.3.1	La normativa	473
13.3.2	Il piano triennale del fabbisogno della Regione	474
13.4	Il reclutamento delle risorse umane.....	478
13.4.1	Le assunzioni di personale	478
13.4.2	Le assunzioni per l'attuazione del PNRR.....	479
13.4.2.1	La normativa	479
13.4.2.2	Il reclutamento di personale per le esigenze del Pnrr	487
13.5	Rapporti di collaborazione a tempo determinato: incarichi.....	491
13.5.1	La normativa generale e regionale	491
13.5.1.1	La disciplina generale	491
13.5.1.2	La disciplina regionale.....	492
13.5.2	Gli incarichi della Giunta e di Assemblea	494
13.6	Il regime vincolistico e la sostenibilità finanziaria	497
13.6.1	La normativa	497

13.6.2	La verifica del rispetto dei vincoli	499
13.6.2.1	Valore soglia e sostenibilità finanziaria	499
13.6.2.2	I vincoli del lavoro flessibile	502
13.6.2.3	Il limite complessivo di spesa del personale.....	503
13.6.3	Indennità integrativa trattamento di fine servizio.....	505
13.7	Il trattamento accessorio e la contrattazione decentrata.....	505
13.7.1	Rispetto del limite di cui all'articolo 23 del D.Lgs n. 75 del 2017	507
13.7.2	Trattamento accessorio dei dirigenti.....	509
13.8	La contabilizzazione delle risorse per il trattamento accessorio	511
13.9	Costi del personale delle società partecipate.....	515
13.9.1	Il personale	515
13.9.2	Il controllo della Regione.....	515
13.9.3	I costi.....	518
13.9.4	Il reclutamento.....	520
13.10	I riscontri della Regione alle indicazioni della Sezione nella Parifica sul rendiconto dell'esercizio 2020	523
14	LA SANITÀ REGIONALE	526
14.1	Premessa	526
14.2	Verifica della spesa sanitaria nel giudizio di parificazione	527
14.2.1	I livelli essenziali di assistenza in sanità e vincoli di bilancio	527
14.2.2	Verifica delle azioni adottate dalla Regione per la risoluzione delle criticità emerse dall'esame del rendiconto regionale per l'esercizio 2020 in sede di giudizio di parificazione e dei bilanci di esercizio 2019 degli enti del servizio sanitario regionale	529
14.2.3	Le principali criticità emerse in sede di esame dei bilanci di esercizio 2020 degli enti del Servizio Sanitario Regionale 537	
14.2.4	Il Attività istruttoria	539
14.3	Le entrate destinate al finanziamento della spesa sanitaria.....	540
14.3.1	Il volume di finanziamento ordinario del Servizio sanitario nazionale (SSN) a carico dello Stato per il 2021 541	
14.3.2	Il finanziamento assegnato alla Regione Emilia-Romagna	545
14.3.2.1	Le entrate relative al finanziamento indistinto.....	548
14.3.3	Le risorse assegnate per fronteggiare l'emergenza pandemica da Covid-19.....	551
14.3.4	Il finanziamento regionale aggiuntivo	553
14.3.5	Il riparto delle risorse agli enti del servizio sanitario regionale.....	555
14.3.6	L'erogazione agli enti del Servizio sanitario regionale di aumento il 95 per cento delle risorse entro il 2021 557	
14.3.7	La destinazione delle risorse attribuite alla Regione Emilia-Romagna	561
14.4	La spesa destinata al Servizio Sanitario Regionale	563
14.4.1	La perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del servizio sanitario	564

14.4.2	L'analisi dei provvedimenti con i quali è stata effettuata la perimetrazione dei capitoli di entrata e di spesa per l'esercizio 2021	565
14.4.3	Accertamento e impegno delle risorse destinate al servizio sanitario regionale	571
14.4.3.1	Dimostrazione del rispetto dell'art. 20 del d.lgs n. 118/2011	577
14.4.4	La gestione sanitaria e la conseguente allocazione delle risorse (c.d. perimetro sanitario) nel bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021	588
14.4.5	La gestione sanitaria e la conseguente allocazione delle risorse (c.d. perimetro sanitario) nel Progetto di legge del Rendiconto regionale 2021	593
14.4.6	La perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento SSR in conto residui	597
14.5	La gestione dell'emergenza da Covid-19	600
14.5.1	Le misure previste dalla normativa emergenziale e le azioni implementate nel 2021	600
14.5.1.1	Rete ospedaliera	604
14.5.1.2	Unità Speciali di Continuità Assistenziale (USCA).....	606
14.5.1.3	Liste di attesa.....	607
14.5.1.4	Acquisto di prestazioni sanitarie da enti privati accreditati o solo autorizzati.....	611
14.5.1.5	Acquisto di dispositivi di protezione individuale.....	614
14.5.1.6	Erogazioni liberali (liberalità in denaro)	614
14.5.1.7	Erogazioni liberali (liberalità in beni e servizi)	616
14.5.1.8	Uso di immobili	616
14.5.2	Spese rendicontate alla Struttura commissariale e al Fondo protezione civile	617
14.5.3	Riflessi sulla gestione contabile e finanziaria dell'emergenza sanitaria.....	618
14.5.3.1	Modello CE IV trimestre 2021 consolidato regionale (preconsuntivo). Costi e ricavi Covid-19	619
14.5.3.2	Risorse assegnate per l'anno 2021, a titolo di finanziamento corrente, per gli interventi di cui al DL n. 34/2020, L. n. 178/2020, DL n. 41/2021 e DL n. 73/2021 e relativi costi sostenuti nel 2021.....	621
14.5.3.3	Ulteriori risorse e relativi Costi Covid sostenuti nel 2021 (tracciati da centro di costo COV 20) non ricompresi nella colonna 4.....	623
14.5.3.4	Analisi dei maggiori scostamenti rispetto al 2020.....	623
14.6	Il risultato economico della gestione sanitaria regionale	626
14.6.1	Risultati economici dell'esercizio 2021	626
14.6.1.1	Analisi dei maggiori scostamenti rispetto al 2019 e 2020	631
14.6.2	L'erogazione delle risorse destinate al ripiano del disavanzo sanitario progresso	636
14.7	Situazioni debitorie e di cassa degli enti del servizio sanitario regionale.....	639
14.7.1	Debiti verso fornitori.....	639
14.7.2	Tempi di pagamento delle fatture ai fornitori	640
14.7.3	Situazione di cassa ed erogazione per cassa delle risorse	642
14.8	Il bilancio della Gestione sanitaria accentrata presso la Regione	643

14.8.1	Premessa	643
14.8.2	Bilancio preventivo economico 2021	644
14.8.3	I flussi in entrata dal bilancio regionale	646
14.8.4	I flussi in uscita dal bilancio della GSA	647
14.8.5	Riconciliazione	648
14.8.6	. Attività di controllo del Collegio regionale dei revisori.....	649
14.9	Il bilancio consolidato del servizio sanitario regionale.....	649
14.10	L'analisi puntuale di singole voci di spesa e verifica sul rispetto delle regole di finanza pubblica 651	
14.10.1	La spesa di personale sanitario, professionale, tecnico e amministrativo.....	651
14.10.1.1	Rispetto del tetto di spesa per il 2021.	654
14.10.2	I consumi intermedi.....	655
14.10.3	La spesa farmaceutica.....	658
14.10.3.1	Obiettivi di spesa farmaceutica	659
14.10.3.2	Spesa farmaceutica complessivamente sostenuta nel 2021	662
14.10.3.3	Farmaci innovativi e ad alto costo.....	664
14.10.3.4	Obiettivi specifici attribuiti dalla Regione agli enti del SSR	666
14.10.3.5	Aspetti contabili	668
14.10.3.6	Spesa farmaceutica direttamente collegata alla pandemia da Covid-19.....	669
14.10.3.7	Rispetto dei tetti di spesa farmaceutica.....	670
14.10.4	Acquisto dispositivi medici e contenimento dei relativi costi	672
14.10.4.1	Rispetto del tetto di spesa per il 2021	675
14.10.5	L'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati	677
14.10.5.1	Rispetto del limite di spesa per il 2021.....	678
14.10.6	La mobilità, attiva e passiva, extraregionale.....	679
14.10.7	La copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile negli enti del servizio sanitario regionale e l'accantonamento al Fondo rischi.....	684
14.11	Gli investimenti in materia sanitaria.....	687
14.11.1	Investimenti programmati e realizzati	687
14.11.2	Grado di realizzazione degli interventi. Criticità e ritardi.....	690
14.11.3	Piani annuali di investimento	694
14.11.4	Gli investimenti per l'edilizia sanitaria	695
14.11.5	“Fascicolo sanitario elettronico” nell'ambito del sistema sanitario regionale.....	696
14.11.6	Piano operativo degli investimenti previsti dalla Missione 6 PNRR finalizzati al rafforzamento dell'assistenza territoriale e all'ammodernamento del parco tecnologico ospedaliero	700
15	L'ATTUAZIONE DEL PNRR DA PARTE DELLA REGIONE.....	702
15.1	Il piano nazionale di ripresa e resilienza.....	702
15.1.1	Riforme orizzontali	703

15.1.1.1	Pubblica amministrazione	703
15.1.1.2	Giustizia	704
15.1.2	Riforme abilitanti.....	705
15.1.2.1	Semplificazione e razionalizzazione della legislazione	706
15.1.3	Altre riforme di accompagnamento al piano.....	708
15.1.4	Le missioni.....	709
15.1.5	La prima relazione semestrale delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti sullo stato di attuazione del PNRR.....	709
15.2	Il piano territoriale della Regione Emilia-Romagna	711
15.2.1	Gli interventi previsti dal piano territoriale.....	712
15.2.2	Le fonti di finanziamento attivate nel 2021	713
15.2.3	La <i>governance</i> e la reingegnerizzazione dei processi.....	715
15.2.3.1	I <i>milestones</i> regionali	715
15.2.4	L'attuazione del piano territoriale.....	716
15.3	L'istruttoria condotta dalla Sezione in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2021.....	718
15.4	Conclusioni	720
16	IL BILANCIO CONSOLIDATO REGIONALE 2020	722
16.1	Premessa introduttiva	722
16.2	Gruppo Amministrazione Pubblica - GAP.....	723
16.2.1	La disciplina.....	723
16.2.2	Il GAP regionale.....	724
16.3	Perimetro di consolidamento	729
16.3.1	La disciplina.....	729
16.3.2	Il Perimetro di consolidamento regionale.....	730
16.4	Le comunicazioni - Direttive.....	735
16.4.1	La disciplina.....	735
16.4.2	Le direttive regionali	736
16.5	Pre consolidamento	737
16.5.1	La disciplina.....	737
16.5.2	La Regione	738
16.6	Aggregazione – metodo integrale e metodo proporzionale.....	741
16.6.1	La disciplina.....	741
16.6.2	La Regione	741
16.7	Eliminazione operazioni infragruppo	743
16.7.1	La disciplina.....	743
16.7.2	Le operazioni infragruppo nel consolidamento regionale.....	744

16.7.2.1	La conciliazione delle poste creditorie e debitorie ex art. 11 c.6 lett. j) del d.lgs. n. 118/2011	744
16.7.2.2	Le elisioni	748
16.7.2.3	Differenze di consolidamento.....	753
16.8	Il Bilancio consolidato	755
16.8.1	La disciplina.....	755
16.8.2	Il Bilancio consolidato regionale esercizio finanziario 2020.....	756
16.8.2.1	Le quote di pertinenza di terzi	756
16.8.2.2	Le principali voci di bilancio consolidato	757
16.8.2.3	Crediti e debiti superiori a cinque anni	759
16.8.2.4	Gestione finanziaria	762
16.8.2.5	Proventi e oneri straordinari.....	766
16.8.2.6	Risultato di esercizio Bilancio consolidato 2020	770
16.8.2.7	Variazioni nelle voci di Stato patrimoniale e Conto economico rispetto agli anni precedenti	774
16.9	Attività preliminari alla predisposizione del Bilancio consolidato esercizio finanziario 2020	775
16.10	Criticità e conclusioni.....	776

r_emiro.Giunta - Prot. 28/07/2022.0691324.E Copia conforme dell'originale sottoscritto digitalmente da PIERONI MARCO, TESSARO TIZIANO, Pantalo
ne Gerarda Maria, SCOGNAMIGLIO MARCO, BORELLI ELISA, pais greco ilaria



RELAZIONE

r_emiro.Giunta - Prot. 28/07/2022.0691324.E Copia conforme dell'originale sottoscritto digitalmente da PIERONI MARCO, TESSARO TIZIANO, Pantalo
ne Gerarda Maria, SCOGNAMIGLIO MARCO, BORELLI ELISA, pais greco ilaria



SINTESI E CONCLUSIONI

Premessa

In occasione della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2022 del 1° marzo 2022, il Presidente della Corte dei conti, Guido Carlino, ha affermato: “non può esservi esercizio di diritti e libertà, in assenza di una visione etica, che comprenda anche la tutela della *res publica*”; nella vigente disciplina eurounitaria e nazionale, assumono centralità due aspetti tra loro correlati, quello della legalità finanziaria e quello di un sistema di controllo efficace ed efficiente.

A garanzia di tale fondamentale obiettivo, si colloca, anche, l'odierno Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna, che viene celebrato in uno scenario caratterizzato da emergenze e incertezze di ordine strutturale di ampio contesto, legate non solo alla crisi pandemica ma anche alle drammatiche tensioni geopolitiche che minano i fondamentali principi del diritto internazionale e coinvolgono cittadini inermi ai quali va la nostra solidarietà e vicinanza.

Con tale Giudizio, si conferisce certezza ai dati di consuntivo forniti dall'Amministrazione per rappresentare all'Assemblea della sovranità regionale, e per essa ai cittadini emiliano-romagnoli, soprattutto, i risultati contabili e gestionali del ciclo di bilancio derivanti dall'impiego delle pubbliche risorse (cfr., Corte conti, Sez. Riun. contr., n. 5/SSRRCO/QMIG/22).

Le innovazioni apportate alla Costituzione dopo la riforma del 2012, con l'estensione del giudizio di parificazione anche ai rendiconti regionali (art. 1, comma 5, d.l. n. 174 del 2012), si riflettono sull'effettività del cd. “diritto del bilancio”, come di recente ribadito dalla Corte costituzionale: in occasione dell' “approvazione della legge di bilancio annuale [...] si concentrano le fondamentali scelte di indirizzo politico e [...] si decide della contribuzione dei cittadini alle entrate dello Stato e dell'allocazione delle risorse pubbliche”; tali “decisioni [...] costituiscono il nucleo storico delle funzioni affidate alla rappresentanza politica sin dall'istituzione dei primi parlamenti e che occorre massimamente preservare” (ord. n. 17/2019, punto 4.1. del *diritto*).

È noto, infatti, che l'intero ciclo del bilancio, che connota la sequenza bilancio-parificazione, quale ininterrotto *continuum*, rappresenta il punto di equilibrio tra Esecutivo e Legislativo in materia finanziaria, il cui corollario è costituito dal massimo grado di trasparenza e specializzazione del documento-bilancio, premessa del controllo da parte delle Assemblee verso uno sviluppo democratico dell'ordinamento, come ricordò Meuccio Ruini nella seduta dell'ottobre 1947 dell'Assemblea costituente, per modo che il bilancio non si trasformi in “un'altra cosa prestandosi a sorprese e abusi”. La *ratio* cui esso attende consiste, dunque, nell'esigenza di offrire, in un apposito documento contabile (il rendiconto), all'Assemblea della sovranità tutti gli elementi di conoscenza *ex post* relativi ai risultati finanziari e patrimoniali conseguiti nel corso della gestione annuale conclusa il 31 dicembre, onde verificare, in modo speculare rispetto alle previsioni, come l'Esecutivo abbia provveduto a dare attuazione alle statuizioni previsionali del bilancio preventivo, anche in ordine al rispetto del principio costituzionale dell'equilibrio di bilancio.

Quella del *redde rationem* non costituisce, pertanto, mera questione “tecnica”, di natura prevalentemente contabile, ma nesso cruciale nella delimitazione dei rapporti tra Governo e Parlamento e, nell'ordinamento regionale, tra Giunta e Consiglio regionale.

In questo contesto si colloca la Corte dei conti, quale organo ausiliare (art. 100, secondo comma, Cost.) intestatario della funzione di controllo della gestione finanziaria dell'ente ausiliato, funzione che trova

sintesi nel giudizio di parificazione del rendiconto dello Stato e, da alcuni anni, anche delle Regioni a Statuto ordinario. (Il giudizio è previsto anche per gli Enti ad autonomia differenziata, tranne che per la Regione Valle d'Aosta).

In conclusione, va ricordata la pregnante rilevanza, sul piano costituzionale, delle garanzie offerte dal Giudizio di parificazione del rendiconto generale assegnato alla Corte dei conti, quella cioè di disvelare l'agere della burocrazia "incline fisiologicamente all'autocrazia": ce lo ricordava uno dei sommi giuristi dell'inizio del secolo XX¹, per consegnare alle Assemblee un documento contabile, il rendiconto, in un certo senso decrittato, così restituendo all'Assemblea della sovranità, anche per il tramite della Relazione allegata al Rendiconto, i risultati della gestione per vagliarne il rispetto dei principi contabili di chiarezza, trasparenza e attendibilità delle scelte effettuate (*posterius*) dall'Esecutivo e la loro coerenza con gli obiettivi, anche finanziari, predeterminati dalla legge (*prius*).

La programmazione finanziaria regionale, il bilancio di previsione e l'assestamento

La Sezione ha iniziato la propria analisi dagli atti di programmazione. Relativamente agli **aspetti programmatori**, è stato preso in considerazione, in primo luogo, il Documento di economia e finanza regionale 2021 (DEFR) approvato con delibera della Giunta regionale n. 788 del 29 giugno 2020 e con delibera dell'Assemblea legislativa n. 27 del 7 ottobre 2020.

La Regione ha evidenziato che, in considerazione del momento di transizione (termine della legislatura) che aveva caratterizzato l'elaborazione del DEFR 2020 e della relativa nota di aggiornamento il contenuto degli stessi era stato limitato alla prima parte posticipando gli altri contenuti ad un momento successivo alla presentazione del programma di mandato della nuova Giunta. Si è di conseguenza reso necessario integrare il DEFR 2021 con obiettivi strategici di programmazione e linee di indirizzo agli enti strumentali ed alle società controllate e partecipate per il 2020.

La nota di aggiornamento del DEFR 2021 è stata approvata con delibera della Giunta regionale n. 1514 del 2 novembre 2020 e con delibera dell'Assemblea legislativa n. 36 del 22 dicembre 2020.

Nel corso del 2021, con delibera della Giunta regionale n. 891 del 14 giugno 2021 e con delibera dell'Assemblea legislativa n. 50 del 21 luglio 2021, è stato approvato il DEFR 2022, in riferimento alla programmazione 2022-2024. Con delibera della Giunta regionale n. 1704 del 25 ottobre 2021 e con delibera dell'Assemblea legislativa n. 58 del 21 dicembre 2021 è stata approvata la nota di aggiornamento al DEFR 2022.

È proseguita la verifica del processo programmatico, alla luce delle tematiche dell'Agenda ONU 2030 e della Strategia per lo Sviluppo Sostenibile.

La Regione ha evidenziato l'impegno nell'allineare le politiche regionali alla realizzazione degli obiettivi dello sviluppo sostenibile avviato con la sottoscrizione del patto per il lavoro e per il clima (approvato dalla Giunta con delibera n. 1899 del 14 dicembre 2020. Successivamente, con delibera di Giunta n. 1840 dell'8 novembre 2021 la regione ha approvato la propria Strategia Regionale Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile.

Gli obiettivi e i *target* dell'Agenda Onu 2030 sono stati recepiti, con diverse modalità, all'interno DEFR. Nell'ambito dell'esame degli strumenti di programmazione è stata presa in considerazione la legge di stabilità regionale 2021 (l.r. 29 dicembre 2020 n. 12), con la quale sono state rifinanziate leggi regionali di spesa per un importo complessivo nel triennio pari a 26,55 mln di euro (10,20 nel 2021, 9,4 nel 2022

¹ Hans Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, 1920 (Trad it. *Essenza e valore della democrazia* di A. Carrino, Torino 2004).

e 6,9 nel 2023). Tali autorizzazioni al rifinanziamento sono state successivamente modificate dall'art. 8 della l.r. 29 luglio 2021 n. 9 (legge di assestamento).

In relazione alla possibilità, prevista dal d.lgs. n. 118, di adottare progetti di legge collegati, la Giunta regionale, con delibera del 16 novembre 2020 n. 1653, ha presentato all'Assemblea legislativa la proposta di legge recante "Disposizioni collegate alla legge regionale di stabilità per il 2021" con cui sono disposte modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative regionali, affinché l'esame e la discussione fosse svolto congiuntamente ai progetti di legge regionale di stabilità per il 2021 e del Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023.

Il **Bilancio di previsione 2021-2023** è stato redatto secondo le regole dell'armonizzazione contabile. In termini di competenza pareggia in 16.729,18 mln di euro per l'esercizio 2021, in 15.649,97 mln di euro per l'esercizio 2022 e in 15.377,34 mln di euro per l'esercizio 2023.

Per il 2021 le previsioni di cassa ammontano a 17.368,99 mln di euro in entrata, comprensive del fondo cassa iniziale, e a 17.151,86 mln di euro in uscita; il fondo cassa presunto a fine esercizio è pari a 217,13 mln di euro. Il fondo di riserva di cassa, destinato a far fronte al maggior fabbisogno nel 2021, è determinato in 670 mln di euro.

Il fondo pluriennale vincolato, previsto e definito dall'art. 3, comma 4, del d.lgs. n. 118/2011, distinto in parte corrente e in parte capitale, destinato a dare copertura agli impegni pluriennali derivanti da obbligazioni sorte negli esercizi precedenti ed esigibili in esercizi successivi a quelli in cui è accertata l'entrata, è stato iscritto nel bilancio di previsione 2021-2023 sia per la parte corrente che per la parte in conto capitale. Il fondo pluriennale vincolato, nella parte spesa, è stato incluso nei singoli stanziamenti dei capitoli del bilancio annuale e pluriennale.

Il fondo anticipazioni di liquidità è stato iscritto in entrata nell'esercizio 2021 per l'importo di 829,27 mln di euro, alla voce "Utilizzo Fondo anticipazione di liquidità". Tale quota rappresenta le anticipazioni di liquidità ricevute nel 2013 e nel 2014 decurtate delle quote rimborsate.

Il 58,26 per cento delle previsioni complessive di entrata è costituito da entrate del Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa, mentre le entrate del Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro, con una previsione di 3.413,65 mln di euro esattamente coincidente con la previsione di spesa del Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro, costituiscono il 19,65 per cento delle previsioni complessive. Le entrate in conto capitale, allocate al Titolo 4, costituiscono il 2,06 per cento del complesso delle entrate.

La nota integrativa al bilancio (punto j) chiarisce che il disavanzo complessivo stimato è di 1.531,43 mln di euro. Tale importo è costituito per 702,16 mln di euro da debito autorizzato e non contratto (per il quale l'art. 6 della legge di bilancio 2020 dispone il rinnovo delle autorizzazioni alla contrazione dei mutui già autorizzati negli anni precedenti) e per 829,27 mln di euro dall'accantonamento al fondo anticipazioni di liquidità (ex d.l. n. 35/2013) e ne indica le modalità di copertura negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, in conformità alle modalità di contabilizzazione di cui all'art. 1, comma 699, della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità 2016).

Con riferimento al bilancio di competenza dell'esercizio 2021, la maggior quota di risorse, pari al 64,17 per cento delle previsioni complessive, viene destinata alle spese correnti mentre le spese in conto capitale costituiscono solo il 4,14 per cento.

Il bilancio dà dimostrazione per ciascun anno del rispetto dell'equilibrio finanziario, determinato in conformità a quanto prevede l'art. 40 del d.lgs. n. 118/2011.

Al bilancio preventivo è stato allegato apposito prospetto dimostrativo del rispetto, nel triennio 2019-2021, dei vincoli di indebitamento previsti dall'art. 62, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011.

La nota integrativa è stata redatta secondo le indicazioni previste dal d.lgs. n. 118/2011 e dal principio contabile applicato concernente la programmazione.

Le previsioni iniziali di cassa in entrata sono inferiori rispetto a quelle in uscita, determinando una riduzione del fondo cassa da 1.539,39 mln di euro (fondo cassa iniziale presunto) a 217,13 mln di euro (fondo cassa finale presunto).

Con l.r. 29 luglio 2021, n. 9, è stata approvata, tempestivamente, la **manovra di assestamento e la prima variazione generale** del bilancio di previsione 2021-2023.

La predetta legge oltre a disporre l'aggiornamento dei dati derivanti dalla chiusura dell'esercizio precedente reca la rimodulazione delle previsioni di entrata e di spesa sulla base dei mutamenti intervenuti nel contesto di riferimento e delle necessità emerse in corso d'anno durante la gestione.

Nella relazione illustrativa al progetto di legge viene evidenziato che permangono, nel 2021, aspetti di criticità collegati all'emergenza epidemiologica da *Covid-19*. Sono pertanto proseguiti gli interventi dello Stato finalizzati sia a rendere disponibili risorse a fronte delle maggiori spese sostenute (soprattutto per la sanità) sia a finanziare iniziative per lo sviluppo e il rilancio dell'economia.

Per effetto delle variazioni apportate, l'ammontare dello stato di previsione delle entrate e delle spese risulta aumentato, di 323,97 mln di euro quanto alla previsione di competenza, e di 90,45 mln di euro quanto alla previsione di cassa, per l'esercizio 2021, di 79,49 mln di euro quanto alla competenza per l'esercizio 2022 e di 40,20 mln di euro quanto alla competenza per l'esercizio 2023 (art.4).

Con la legge di assestamento la Regione ha provveduto, tra l'altro, ad iscrivere in entrata, e parallelamente a stanziare in spesa, assegnazioni a destinazione vincolata di provenienza statale, comunitaria o di altri soggetti per le quali non si disponeva all'atto della predisposizione del bilancio di previsione degli elementi necessari per l'iscrizione stessa.

L'Ente ha riferito che, come previsto dal principio contabile applicato concernete la contabilità finanziaria (ed in particolare dall'esempio 5), in sede di assestamento è stata verificata la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel bilancio di previsione.

Con legge regionale 21 ottobre 2021, n.14 (art. 24) sono stati modificati gli articoli 4, 5 e 7 della l.r. n.9/2021 per aggiornare la riduzione del disavanzo da debito autorizzato e non contratto; calcolata, a seguito di un errore materiale, prendendo come riferimento l'importo quantificato in sede di rendiconto 2020 invece che quello quantificato in via presuntiva con il bilancio 2021-2023.

Con legge regionale 26 novembre 2021, n. 16 viene disposta la **seconda variazione generale** al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023 con aumento di 59.200.000 euro dello stato di previsione delle spese e delle entrate, le variazioni apportate afferiscono al recupero e alla destinazione in spesa di risorse in gran parte riferibili al settore sanitario.

Con atti amministrativi (deliberazioni della Giunta regionale e determinazioni del Responsabile finanziario) sono state apportate complessivamente 186 **variazioni al bilancio di previsione**.

Oltre ai provvedimenti connessi alla situazione emergenziale fra gli atti più rilevanti si richiama la delibera di Giunta regionale n. 423 del 31 marzo 2021 recante "Variazioni di bilancio conseguenti al riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2020 e adempimenti conseguenti" come rettificata dalla delibera di Giunta n.574 del 26 aprile 2021.

Sono state adottate due delibere di Giunta regionale (n. 99 del 25 gennaio 2021 e n. 486 del 12 aprile 2021) di prelievo dal fondo spese imprevidite per complessivi 2,6 milioni di euro al fine di fronteggiare

i danni causati dagli eventi alluvionali del mese di dicembre 2020 e 16 determinazioni del responsabile finanziario di prelevamento dal fondo di riserva per spese obbligatorie per un totale di 3.975.416,87 euro per quanto concerne l'esercizio 2021 e di 2.195.000 euro per gli esercizi successivi.

Relativamente all'utilizzo delle quote accantonate del risultato di amministrazione sono state adottate quattro delibere della Giunta regionale per un totale di 4.838.794,25 euro per la reiscrizione di residui perenti, e tredici delibere per complessivi 1.355.875,89 euro (670.697,68 euro per l'utilizzo del fondo riferito al contenzioso; 685.178,21 per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio).

Inoltre, per l'utilizzo delle quote vincolate del risultato di amministrazione, sono stati adottati n. 24 atti di variazione per un totale di 159.745.976,71 euro.

Complessivamente l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione - al netto dell'utilizzo del Fondo anticipazioni di liquidità - è stato di 192.473.385,01 euro comprensivo dell'utilizzo delle quote svincolate del risultato di amministrazione di cui all'art. 109, comma 1-ter del d.l. n. 18/2020 per 26.297.738,16 euro.

In conformità a quanto disposto dall'art. 42, comma 10, del d.lgs. n. 118/2011, tutti i predetti utilizzi sono stati disposti dopo l'adozione della delibera di Giunta regionale n. 145 del 1 febbraio 2021, con la quale è stata effettuata la verifica di tutte le entrate e tutte le spese dell'esercizio 2020.

Secondo quanto disposto dall'art.51, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011, nessuna variazione al bilancio può essere approvata dopo il 30 novembre dell'anno a cui il bilancio stesso si riferisce fatte salve alcune eccezioni.

Nell'esercizio 2021, dopo tale data, sono state assunte cinque delibere di Giunta e due determinazioni dirigenziali, tutte acquisite dalla Sezione.

Si tratta prevalentemente di variazioni per l'iscrizione di assegnazioni a destinazione vincolata per il finanziamento del Servizio sanitario regionale - anno 2021, di variazioni di bilancio connesse a trasferimenti statali in relazione all'emergenza *Covid-19*, di variazioni per l'attivazione del Fondo pluriennale vincolato.

Tutte le variazioni al Bilancio 2021 sono rappresentate analiticamente con gli estremi dei singoli provvedimenti legislativi o amministrativi negli allegati al Rendiconto generale per l'esercizio 2021 (allegato n. 34 - Elenco delle variazioni apportate al Bilancio di previsione – Parte Entrata e allegato n. 35- Elenco delle variazioni apportate al Bilancio di previsione – Parte Spesa).

Sulla base dei dati esposti, acquisiti nel corso dell'istruttoria, comprensivi di tutte le variazioni apportate in corso di esercizio ed anche oltre l'assestamento, le previsioni definitive di competenza, comprensive dell'avanzo di amministrazione e del Fondo pluriennale vincolato per l'entrata e del disavanzo di amministrazione per la parte spesa, pareggiano in 19.434,57 mln di euro; l'aumento, rispetto alle previsioni iniziali, è di 2.705,40 mln di euro, corrispondente al 16,17 per cento del relativo valore.

Con riferimento al bilancio di cassa le previsioni di entrata definitive, comprensive del Fondo cassa iniziale, registrano una variazione positiva di 1.003,56 mln di euro pari al 5,78 per cento rispetto alle previsioni iniziali; le previsioni di spesa definitive determinano un incremento di 785,17 mln di euro rispetto a quelle iniziali corrispondenti al 4,58 per cento.

Lo strumento che consente di operare in chiave dinamica l'attuazione del principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio è quello dell'adozione di appropriate variazioni del bilancio di previsione, in ordine alla cui concreta configurazione permane la discrezionalità dell'amministrazione nel rispetto del principio di priorità dell'impiego delle risorse disponibili per le spese obbligatorie e, comunque, per le obbligazioni perfezionate, in scadenza o scadute.

Risultano rispettati gli equilibri in sede di previsione e di assestamento. In ciascuno degli esercizi considerati i saldi di competenza di parte corrente risultano positivi mentre i saldi di parte capitale risultano negativi. Emerge in particolare che il finanziamento dei disavanzi di parte capitale è assicurato da corrispondenti saldi positivi della parte corrente del bilancio.

Al bilancio di previsione dell'esercizio 2021-2023, è stata applicata in entrata la quota del Fondo accantonato per l'anticipazione di liquidità ex d.l. n. 35 del 2013. Il medesimo Fondo è stato iscritto in spesa al netto della quota rimborsata nell'esercizio precedente, la differenza costituisce il ripiano del disavanzo derivante dall'anticipazione di liquidità.

Il disavanzo pregresso da ripianare indicato nel prospetto, interamente riconducibile a debito autorizzato e non contratto è coperto dal rinnovo delle autorizzazioni alla contrazione dei mutui per l'importo corrispondente (art. 6 della l.r. n. 13 del 2020, art. 5 della l.r. n. 9 del 2021 e, art. 24 della l.r. n. 14/2021).

Per l'attuazione del programma regionale degli investimenti è stato autorizzato il ricorso all'indebitamento rispettivamente per 62,65 mln di euro nel 2021, 79,68 mln di euro nel 2022 e 110 mln di euro nel 2023 (art.7, l.r. n. 13/2020, Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023 e art. 6, l.r. n. 9/2021, Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023).

Il rendiconto generale dell'esercizio 2021

Il **progetto di legge sul rendiconto generale per l'esercizio 2021** - approvato dalla Giunta nei termini, (nonostante la possibilità rinvio di cui all'art.26, comma 2-ter, d.l. n. 17/2022, convertito dalla l. n. 34/2022) si compone del conto del bilancio relativo alla gestione finanziaria, dei relativi riepiloghi, dei prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri, del conto economico e dello stato patrimoniale. Completa la documentazione, la relazione sulla gestione, illustrativa della gestione dell'ente, dei fatti di rilievo verificatisi anche dopo la chiusura dell'esercizio e degli altri elementi utili a migliorare la comprensione dei dati contabili.

L'Organo di revisione ha reso il proprio parere in data 17 maggio 2022, attestando la corrispondenza del rendiconto 2021 della Regione alle risultanze della gestione.

Dal documento emerge che nell'anno sono state complessivamente accertate entrate per 14.406,84 mln di euro (cfr., art. 2 del progetto di legge), costituite per l'84,76 per cento da entrate correnti, e per il 3,01 per cento da entrate in conto capitale. Non risultano accessi prestiti e non è stato fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria. L'11,05 per cento degli accertamenti complessivi è rappresentato da entrate per conto terzi e partite di giro che trovano esatta corrispondenza negli impegni del titolo 7.

Nello stesso anno sono stati complessivamente assunti impegni per 14.165,34 mln di euro (cfr., art. 3 del progetto di legge), per l'83,33 per cento destinati a spese correnti e per il 3,84 per cento a spese in conto capitale.

Gli impegni per il rimborso dei prestiti costituiscono lo 0,37 per cento degli impegni complessivi.

Non sono stati assunti impegni nel Titolo 5 delle spese, non dovendosi sostenere oneri per rimborso di anticipazioni di cassa.

Il risultato della gestione di competenza presenta un saldo positivo di 241,49 mln di euro, determinato da maggiori accertamenti assunti nell'esercizio rispetto alle risorse impegnate. Considerato anche l'incremento, pari a 108,75 mln di euro del Fondo pluriennale vincolato contabilizzato al 31 dicembre 2021 rispetto all'importo iniziale, il risultato complessivo della gestione di competenza è pari a 132,74

mln di euro.

Le riscossioni complessive hanno superato i pagamenti per un importo di 238,65 mln di euro che va sommato al Fondo cassa esistente a inizio esercizio, pari a 1.424,46 mln di euro; il saldo della gestione di cassa a fine esercizio è pertanto aumentato e risulta pari a 1.663,11 mln di euro.

La **gestione dei residui** evidenzia al 31 dicembre 2021 un differenziale negativo di 172,06 mln di euro. A fine esercizio 2021, i residui attivi, determinati a seguito delle operazioni di ricognizione, ammontano a 3.495,2 mln di euro (cfr. art. 6 del progetto di legge); quelli provenienti dagli esercizi 2020 e precedenti sono 1.868,07 mln di euro, pari al 53,45 per cento del totale; quelli formati nell'esercizio di competenza ammontano a 1.627,12 mln di euro e costituiscono il 46,55 per cento sull'importo complessivo.

Per quanto riguarda i residui con anzianità superiore a 5 anni, alla fine del 2021, essi ammontano a 158,46 mln di euro, in aumento di 27,38 mln di euro rispetto all'esercizio 2020.

Con riferimento al rendiconto 2021 la Sezione ha indirizzato le proprie verifiche sui residui attivi conservati in bilancio analizzando un campione di voci relative formati in annualità antecedenti il 2016. L'esame ha riguardato, fra l'altro, un residuo pari a oltre 50 mln di euro (capitolo E06521, esercizio finanziario 2004) derivante da contributi agli investimenti sotto forma di mutui con oneri a carico del bilancio dello Stato per la realizzazione del sistema idroviario padano-veneto, (concernente una posta del tutto analoga a quella di 55,28 mln di euro oggetto di esame nella relazione 2020, eliminata dalle scritture contabili in quanto la mancata attivazione delle spese aveva determinato la restituzione del finanziamento).

In occasione del contraddittorio finale la Regione ha puntualizzato che sui tempi di realizzazione degli interventi in questione, caratterizzati da notevole complessità, hanno inciso negativamente una serie di fattori non direttamente dipendenti dall'amministrazione regionale: "procedure autorizzative ambientali, risoluzioni interferenze con le reti di sottoservizi, crisi economica generale che ha portato al fallimento delle imprese già appaltatrici dei lavori [...], cambio dei soggetti attuatori a causa delle modifiche istituzionali che sono avvenute dal 2009 in poi [...] ridotta possibilità di iscrizione dell'avanzo vincolato a seguito dei vincoli previsti dalla Legge 11 dicembre 2016, n. 232 e secondo le modalità indicate dal Decreto Legge 24 aprile 2017, n. 50".

Se ne deve concludere che i ritardi, ammessi dalla stessa struttura regionale, evidenziati nel corso della adunanza in contraddittorio, esigono una migliorata efficienza e rapidità nella esecuzione dei lavori anzidetti, anche in vista degli interventi, di carattere analogo, finanziati dal PNRR, allo scopo di consentire che le ingenti risorse messe a disposizione vengano utilmente impiegate: ciò al fine di evitare il ripetersi del fenomeno patologico della restituzione delle somme ricevute al bilancio del Ministero (con conseguente eliminazione del residuo attivo) come peraltro avvenuto nel precedente esercizio.

L'ammontare complessivo dei residui passivi, a fine esercizio 2021, a seguito delle operazioni di riaccertamento, viene determinato in 3.667,25 mln di euro (cfr. art. 7 del progetto di legge); quelli provenienti dagli esercizi 2020 e precedenti sono 1.790,95 mln di euro, pari al 48,84 per cento del totale; quelli formati nell'esercizio di competenza ammontano a 1.876,30 mln e costituiscono il 51,16 per cento sull'importo complessivo.

La consistenza dei residui passivi perenti al 31 dicembre 2021 è pari a 28,52 mln di euro, in diminuzione di 5,52 mln di euro rispetto all'esercizio 2020 a seguito di reiscrizioni e insussistenze, il loro margine di copertura è pari al 100 per cento.

Alla chiusura dell'esercizio 2021 il **fondo pluriennale vincolato** aumenta di 108,75 mln di euro rispetto al valore iniziale di 711,54 mln di euro. La maggior componente del Fondo è costituita dalla quota di

478,46 mln di euro, pari al 58,33 per cento dell'intero, destinata a dare copertura ad impegni assunti in esercizi precedenti al 2021 e imputati ad esercizi successivi. La residua quota di 341,83 mln di euro è costituita dagli impegni assunti nel 2021 e imputati agli esercizi successivi.

Quanto all'**equilibrio di bilancio in sede di rendiconto**, dal prospetto previsto dall'allegato 10 al d.lgs. n. 118/2011 emerge un risultato di competenza pari a 325,21 mln di euro, un equilibrio di bilancio pari a 81,44 mln di euro, un equilibrio complessivo pari a 88,39 mln di euro.

Il **risultato di amministrazione** dell'esercizio 2021 è determinato, come previsto dal richiamato articolo 42, comma 1, d.lgs. n. 118/2011 dal Fondo cassa al 31 dicembre 2021 sommato ai residui attivi determinati a fine esercizio 2021 (3.495,19 mln di euro), detratti i residui passivi anch'essi determinati a fine esercizio 2021 (3.667,25 mln di euro) e il Fondo pluriennale vincolato per spese correnti (pari a 286,75 mln di euro) e per spese in conto capitale (pari a euro 533,54 mln di euro).

L'articolo 9 del progetto di legge sul rendiconto dell'esercizio 2021 accerta, sulla base delle predette risultanze, il risultato di amministrazione nell'importo di 670.761.349,89 euro; tale saldo è in miglioramento rispetto a quello pur positivo dell'esercizio 2020 (pari a 511.996.406,31 euro).

In proposito è utile ribadire come la verifica da parte della Sezione rappresenti il momento fondamentale della analisi del risultato di amministrazione, dal momento che "ogni determinazione infedele del risultato di amministrazione si riverbera a cascata sugli esercizi successivi" (sentenza n. 89 del 2017): anzi, le complesse regole tecniche della legislazione statale concernenti "gli allegati di bilancio", con conseguente deficit in termini di chiarezza, devono essere necessariamente compensate – nel testo della legge di approvazione del rendiconto – da una trasparente, corretta, univoca, sintetica e inequivocabile indicazione del risultato di amministrazione e delle relative componenti di legge" (Corte costituzionale sentenza n. 274 del 2017).

La Sezione -una volta acclarato che l'oggetto del giudizio di parifica è costituito dal rendiconto regionale, composto dai documenti contabili indicati all'art. 63, comma 2, del d.lgs. n. 118/2011-rammenta come il rendiconto del consiglio regionale è approvato contestualmente, con un procedimento differenziato, anche sotto il profilo temporale (art 67, comma 3) e integra uno dei documenti che compongono il rendiconto finanziario consolidato fra regioni e organismi strumentali non aventi personalità giuridica (art. 11, commi 8 e 9, d.lgs. n. 118/2011).

Non deve sottacersi al riguardo che, secondo i principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale (Corte cost. n. 215/2021), il rendiconto del consiglio regionale deve essere sottoposto al giudizio di parifica: infatti, il rendiconto delle spese dei gruppi consiliari costituisce parte necessaria del rendiconto regionale, nella misura "in cui le somme acquisite e restituite devono essere conciliate con le risultanze del bilancio regionale» (sentenza n. 39/2014), così che il rendiconto dei gruppi non ha una consistenza finanziario-contabile esterna al bilancio della regione, ma ne rappresenta una parte integrante e necessariamente coordinata, sia in sede previsionale che consuntiva (sentenze n. 235 e n. 107 del 2015, nonché n. 130 e n. 39 del 2014).

Deve essere pertanto ribadito il principio secondo cui le spese sostenute dai gruppi consiliari sono assoggettate ai principi di coordinamento della finanza pubblica (Corte cost. sent. n. 215/2021), pur nella consentita opzione di carattere fiduciario circa la scelta del personale degli uffici di diretta collaborazione e la conseguente deroga al principio del pubblico concorso.

Di conseguenza, l'assoggettamento ai limiti fissati dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, riveste rilevanza, per la corretta determinazione del tetto di spesa per il personale a tempo determinato, sul giudizio di parificazione del capitolo, dato che la spesa sostenuta nel medesimo anno per il personale

assunto a tempo determinato, deve essere comprensiva di quella dei gruppi consiliari (punto 5.3.1 del Considerato in diritto). Al riguardo la Regione ha precisato che “le retribuzioni di tutti i dipendenti dell’Assemblea Legislativa, compresi i dipendenti con contratto a tempo determinato dei gruppi consiliari, vengono finanziati e liquidati direttamente dal bilancio della giunta regionale in virtù del fatto che la dotazione organica dell’ente è unica e gestita dalla Giunta. Sui capitoli di spesa del bilancio dell’assemblea legislativa sono impegnate solo poche spese per collaborazioni residuali. Queste spese sono consolidate ai fini della verifica dell’art. 9, comma 28, del d.l. n.78/2010 dalla giunta regionale che provvede, tra l’altro, anche a rendicontarli ai fini del conto annuale [...] I gruppi non ricevono più risorse da gestire autonomamente, a partire dalla l.r. n. 1/2015 che ha abolito in RER l’erogazione dei fondi ai gruppi, pertanto, non c’è più l’obbligo di rendicontazione”.

Dalla scomposizione del risultato di amministrazione emerge che, pur in presenza di un risultato positivo di amministrazione pari a 670,76 mln di euro, se si considerano le quote complessivamente accantonate, pari a 1.190,70 mln di euro, quelle vincolate, pari a 799,97 mln di euro, e quelle destinate ad investimenti, pari a 7,12 mln di euro, risulta una quota disponibile pari a -1.327,03 mln di euro. Tale valore corrisponde per 805,73 mln di euro al Fondo anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013 e per 521,30 mln di euro a debito autorizzato e non contratto.

Va evidenziato come il risultato di amministrazione del rendiconto regionale non ricomprenda il disavanzo degli enti del SSN, disavanzo di carattere peculiare derivante dagli ammortamenti non sterilizzati (cioè ammortamenti non “neutralizzabili” nel risultato di esercizio delle Aziende in quanto non finanziati da fonti esterne statali o regionali o derivanti da donazioni) relativi agli anni 2001-2011, antecedenti all’applicazione del d.lgs. n. 118/2011.

In merito agli **accantonamenti** del risultato di amministrazione, sono stati effettuati quelli prescritti dalla normativa: al fondo crediti di dubbia esigibilità, per residui perenti (fino al loro smaltimento) e per passività potenziali.

La Regione, inoltre, avvalendosi della facoltà consentita dalla legge ha previsto ulteriori accantonamenti al fondo a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali, al fondo per depositi cauzionali attivi a privati, al fondo rischi legali, al fondo per lettera di *patronage*, al fondo per il rinnovo del contratto nazionale, al fondo di accantonamento per l’integrazione regionale all’indennità di fine servizio.

Nella quota accantonata sono, infine, contenuti anche il fondo per anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013 e il fondo per le perdite delle società partecipate ex art.21 del d.lgs. n. 175 del 2016. Complessivamente le quote accantonate ammontano a 1.190,70 mln di euro.

L’accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, ha la funzione di precludere l’impiego di risorse di incerta acquisizione ed è un fondo rettificativo, in diminuzione, di una posta di entrata.

Il fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) “a consuntivo” è una componente negativa del risultato di amministrazione, che ha lo scopo di svalutare i resti attivi (crediti “residui”) per impedire una sopravvalutazione della capacità di copertura dei debiti pregressi. Il FCDE “a preventivo” e “a consuntivo”, in questo modo, fanno sì che il pareggio annuale di bilancio (art. 40 del d.lgs. n. 118/2011) e l’equilibrio tra entrate e spese nella continuità degli esercizi finanziari (art. 42 del d.lgs. n. 118/2011) non si basi più solo sulla correlazione giuridica tra debiti e crediti complessivi, ma anche sulla “sostenibilità finanziaria”, ovvero sulla capacità dei crediti di generare i flussi di cassa necessari a estinguere e pagare i debiti.” (sentenza n. 20/2021/DELIC delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione della Corte dei conti).

La Regione ha quantificato il fondo in esame prevedendo in via prudenziale un accantonamento pari all'intero ammontare dei crediti valutati di dubbia e difficile esazione per i quali non sussiste una causa di esclusione dall'accantonamento.

Sono state, comunque, escluse dal calcolo le entrate tributarie destinate al finanziamento della sanità, le compartecipazioni di tributi, i trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche, da istituzioni sociali private, dall'Unione europea e dal resto del mondo, i contributi agli investimenti in quanto si tratta di crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni o garantiti dallo Stato

In concreto i residui attivi di dubbia esigibilità che presentano un accantonamento pari al 100 per cento, ammontano a 247,73 mln di euro e, secondo quanto evidenziato dall'amministrazione regionale, sono costituiti in gran parte da ruoli emessi dal 2015 per il recupero della tassa automobilistica contabilizzati nel Titolo I – Tipologia 1 (Imposte tasse e proventi assimilati). Il fondo riferibile a tale tipologia di entrata risulta pari a 231,37 mln di euro.

Il fondo per perdite societarie, prescritto dall'art. 21 del d.lgs. n. 175/2016 complessivamente accantonato nel risultato di amministrazione 2021, ammonta a 6.254.838 euro. Avvalendosi della disciplina derogatoria di cui all'art. 10, comma 6-bis del d.l. n. 77/2021 convertito dalla legge n. 108/2021, la Regione non ha computato ai fini dell'applicazione dell'art. 21 citato, i risultati negativi conseguiti nell'esercizio 2020 pur confermando il mantenimento “ancorché non dovuto in termini di legge”, dell'importo di 2.291.761 accantonato a scopo meramente prudenziale nell'esercizio 2020 e dell'importo di 3.948.892 relativo alla Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione (a cui si aggiunge l'accantonamento di 14.185 euro per le perdite pregresse non ripianate della società Infrastrutture fluviali s.r.l.).

Quanto al **fondo anticipazioni di liquidità** (ex d.l. n. 35 del 2013), l'onere complessivo per l'esercizio 2021 sostenuto dalla Regione per la restituzione allo Stato della quota di capitale e interessi è stato di 48,07 mln di euro di cui 23,83 mln di euro per interessi passivi e 24,24 mln di euro per restituzione quota capitale. L'entità debitoria al 31 dicembre 2021 per le anticipazioni passive di liquidità nel settore sanità, ammonta a 781,49 mln di euro.

Va precisato che le anticipazioni di liquidità non sono comprese nel calcolo dei limiti dell'indebitamento, in quanto assimilabili ad anticipazioni di cassa (Corte costituzionale, sent. n. 181/2015).

L'esigenza di una “sterilizzazione” nel bilancio attraverso l'accantonamento di un apposito Fondo nel risultato di amministrazione diviene lo strumento tecnico indispensabile per mantenere la funzione di mere anticipazioni destinate al pagamento dei debiti pregressi, evitando che esse possano essere impiegate per altri utilizzi, ampliando la capacità di spesa dell'ente o riducendone il disavanzo.

La contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex d.l. n. 35/2013 operata dalla Regione nell'esercizio 2021, è conforme alle modalità descritte dalla disciplina di riferimento.

La corretta applicazione che la Regione ha fatto delle regole contabili stabilite dalla legge, così come integrate dall'interpretazione data dalla Sezione delle Autonomie, ha comportato che l'iscrizione in entrata del FAL non ha determinato il finanziamento della rata di restituzione o, comunque, l'ampliamento della capacità di spesa o la riduzione del disavanzo di amministrazione.

L'iscrizione in spesa, oltre che dell'accantonamento FAL residuo (805,73 mln di euro), anche del disavanzo di amministrazione da FAL da ripianare nell'anno (23,54 mln), corrispondente alla rata rimborsata nell'esercizio precedente, fa sì che il FAL iscritto in entrata per pari importo (829,27 mln) realizzi un saldo pari a zero e quindi non possa finanziare altre spese, e in particolare non possa

finanziare il rimborso della rata che, viceversa, deve trovare la propria copertura in entrate di competenza.

In merito al **Fondo per l'integrazione regionale dell'indennità di fine servizio**, istituito nell'esercizio 2018, al 31 dicembre 2021 risulta quantificato in 9,1 mln di euro, pari alla quota risultante dal rendiconto 2020 diminuito dell'importo applicato al bilancio dell'esercizio 2021 (0,68 mln di euro). Il **Fondo rischi legali**, alla data del 31 dicembre 2021, è pari a 18,16 mln di euro, corrispondente alla somma tra l'importo risultante dal rendiconto dell'esercizio 2020 (15,13 mln di euro), diminuito delle quote accantonate applicate al bilancio 2021 (0,67 mln di euro) e incrementato dell'accantonamento stanziato nel bilancio 2021 (3,7 mln di euro).

In continuità con le istruttorie svolte dalla Sezione in occasione delle precedenti parifiche sono stati effettuati specifici approfondimenti per verificare la corretta determinazione dell'accantonamento stanziato nell'esercizio 2021 e in generale la consistenza complessiva del fondo al 31 dicembre 2021.

Come prescritto dai principi contabili e dalla giurisprudenza della Corte dei conti, che si è più volte pronunciata al riguardo, la situazione dei contenziosi deve essere specificamente fatta oggetto di ricognizione da parte dell'Ente e monitorata dall'Organo di revisione, al quale incombe l'onere di attestarne la congruità. In proposito, l'Ente dovrà effettuare la classificazione delle proprie passività potenziali, distinguendole tra debiti certi, passività probabili, passività possibili e passività da evento remoto.

L'esame svolto tramite note istruttorie e in contraddittorio con l'amministrazione regionale ha riguardato sia i contenziosi 2021, sia quelli, ancora in essere, incardinati in annualità precedenti.

In sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2020 la Sezione ha esaminato la procedura seguita dalla Regione per il pagamento degli oneri da sentenza esecutiva.

Dalla verifica svolta era emerso che la modalità seguita dalla Regione non prevedeva il riconoscimento dei debiti fuori bilancio a fronte di obbligazioni derivanti da sentenze esecutive per le quali era già stato disposto il relativo accantonamento al fondo rischi.

La Sezione, sulla base dell'indirizzo emerso in sede nomofilattica, ha ritenuto non coerente con il dettato dell'art. 73 la procedura descritta per l'assunzione dell'impegno di spesa e la relativa liquidazione, richiamando l'Ente a dare puntuale applicazione a quanto prescritto dalla disciplina in materia di riconoscimento dei debiti fuori bilancio delle regioni di cui al citato art. 73.

A partire dalla seconda metà dell'esercizio 2021, la Regione, modificando il proprio paradigma comportamentale, ha proceduto al riconoscimento dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive con delibere della Giunta.

Tra gli altri accantonamenti, sono da annoverare il **Fondo a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali**, pari a 57,69 mln di euro corrispondente all'importo determinato in sede di rendiconto 2020 aumentato degli stanziamenti del bilancio 2021 assestato e diminuito della quota corrispondente ai residui attivi cancellati in base alla stima comunicata dal Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'economia e delle finanze del 1 dicembre 2021. La Regione chiarisce che il fondo risulta pari al 4,3 per cento del totale delle entrate derivanti dalle manovre fiscali regionali non ancora consuntivate.

Il **Fondo per depositi cauzionali attivi a privati**, determinato in sede di rendiconto 2021 in 94.156,96 euro, invariato rispetto all'esercizio precedente.

Il **Fondo per il rinnovo del contratto nazionale**, costituito ai sensi del punto 5.2, lettera a), del principio applicato alla contabilità finanziaria, pari a 9,36 mln di euro. La Regione evidenzia che ai fini

del calcolo seguito per effettuare la stima dell'importo da accantonare nell'esercizio 2021 per far fronte al rinnovo contrattuale 2019-2021, "la base di calcolo presa a riferimento è stata costituita dal "monte salari" individuato come da indicazioni ARAN che ricomprende tutte le somme corrisposte nell'anno di riferimento, determinate sulla base dei dati inviati ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. n.165/2001, in sede di rilevazione dei dati per il conto annuale, e con riferimento ai compensi corrisposti al personale destinatario del CCNL in servizio in tale anno (personale del comparto e personale dirigenziale).

Il **Fondo lettera di patronage**, costituito nel 2015 e determinato in sede di rendiconto 2018 in 8.041.471,95 euro, non è stato movimentato nel corso del 2021 quindi la sua consistenza è rimasta immutata.

La **parte vincolata** del risultato di amministrazione dell'esercizio 2021 ammonta complessivamente a 799,97 mln di euro, di cui 231,22 mln di euro per vincoli derivanti da legge o da principi contabili, 309,50 mln di euro per vincoli derivanti da trasferimenti e 259,25 mln di euro per vincoli autonomamente attribuiti dall'Ente. Rispetto all'esercizio 2020 le quote vincolate sono aumentate di 41,19 mln di euro.

Nell'analisi delle quote accantonate, operata dalla Sezione, "è di tutta evidenza l'importanza di una corretta ricostruzione delle risorse vincolate, in quanto incide sul risultato d'amministrazione, e, quindi, sulla veritiera rappresentazione di un effettivo avanzo, o, al contrario, di un disavanzo al quale deve essere data idonea copertura" (C. conti Sez. Riun. in s.c. n. 3/2020/EL).

In relazione all'avanzo vincolato di amministrazione si richiama l'art. 1, comma 786 della legge n. 178/2021 che ha esteso all'esercizio 2021 la facoltà prevista dall'art. 109, c. 1-ter del d.l. n. 18/2020 di svincolare quote riferite ad interventi conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie, non gravate da obbligazioni sottostanti già contratte e con esclusione delle somme relative alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni, e di utilizzare queste risorse, per interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico derivante dagli effetti diretti e indiretti del virus Covid-19. Con delibera di Giunta n. 826 del 31 maggio 2021 la Regione ha individuato le quote dell'avanzo vincolato riconducibili alla predetta tipologia nell'importo complessivo di euro 26.297.738,16. Con la medesima deliberazione è stata apportata al bilancio di previsione 2021-2023 la variazione di bilancio conseguente, iscrivendo le risorse nella missione 20 in apposito accantonamento di bilancio distinto dagli accantonamenti finanziati dalle entrate di competenza dell'esercizio.

Con successivi atti deliberativi della Giunta regionale (delibera n. 1053 del 5 luglio 2021 e n. 1453 del 17 settembre 2021), le risorse accantonate sono state integralmente iscritte nell'esercizio finanziario 2021 per interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico derivante dagli effetti diretti e indiretti del virus Covid-19 come rappresentato nella tavola seguente dove sono dettagliati gli importi distintamente per capitolo di spesa.

Dalle verifiche svolte dalla Sezione è emerso che i fondi stanziati sono stati impegnati per 17,19 mln di euro (al netto del fondo pluriennale vincolato pari a 8,45 mln di euro), mentre risultano pagamenti pari a 9,25 mln di euro

Il risultato di amministrazione per l'esercizio 2021 è accertato nella somma di 670.761.349,89 euro. Il **disavanzo finanziario** accertato, considerando le quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione e i fondi destinati agli investimenti, è pari a 1.327.028.315,69 euro. Tale disavanzo corrisponde per 531.301.962,74 euro al debito autorizzato e non contratto che trova integrale copertura nell'esercizio 2022 (in sede di bilancio di previsione 2022-2024 mediante la contabilizzazione di euro 627,87 mln di euro come disavanzo presunto da rideterminarsi in sede di assestamento) e per

805.726.352,95 euro all'anticipazione di liquidità *ex d.l.* n. 35/2013 che verrà ripianata ogni anno nella misura della quota capitale versata nell'esercizio precedente fino alla completa estinzione dei mutui sottoscritti dalla Regione. Nella relazione sulla gestione la Regione precisa che, a seguito della rinegoziazione delle due anticipazioni di liquidità, sottoscritta in data 28 gennaio 2022 le modalità di copertura e gli importi saranno modificati nella legge di assestamento al bilancio 2022-2024

Quanto ai **mutui autorizzati e non contratti**, va segnalato come la Regione dal 2016 non ha più autorizzato la creazione di disavanzo dovuto alla mancata accensione di mutui in aderenza a quanto disposto dall'art. 40, comma 2, del d.lgs. n. 118 del 2011. Peraltro, nel 2021, ai sensi del comma 2-*bis* del citato art. 40 è stato generato disavanzo derivante dal mancato ricorso al debito per spese di investimento pari a 14,8 mln di euro e contemporaneamente riassorbito grazie al margine positivo della gestione corrente.

Il disavanzo da debito autorizzato e non contratto contabilizzato nel 2015 pari a 1.781 mln di euro presenta un andamento in costante diminuzione nel periodo 2016-2021.

Per quanto concerne il rispetto dei **vincoli di finanza pubblica** dal 2021 alla Regione si applicano, ai sensi dell'art.1, comma 824 della legge n. 145/2018, le disposizioni dei commi 819 e da 821 a 823 del medesimo articolo. L'Ente si considera in equilibrio "in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo. L'informazione di cui al periodo precedente è desunta, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118".

La verifica della Sezione ha riguardato inoltre le informazioni concernenti gli investimenti realizzati ai sensi dell'articolo 1, commi 495 *bis* e 495 *ter*, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, e dell'articolo 1, commi da 833 a 836 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 e la trasmissione al Ministero dell'economia e delle finanze della relativa certificazione entro il termine del 31 marzo 2022 secondo le modalità indicate con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze prot. 306364 del 23 dicembre 2021. La Regione ha dichiarato di aver provveduto in data 29 marzo 2022 e ha trasmesso la relativa documentazione.

La gestione delle entrate

Prima di esaminare i risultati della gestione delle entrate dell'esercizio 2021 è necessario riassumere il quadro istituzionale e finanziario nel quale è chiamata a operare la Regione.

Per quanto specificamente attiene alle entrate, il vigente secondo comma dell'art. 119 prevede che "I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio".

Il principio dell'autonomia finanziaria di entrata e di spesa di comuni, province, città metropolitane e regioni, enunciato dal citato art. 119 Cost., con le modifiche apportate con le leggi costituzionali n. 3 del 2001 e n. 1 del 2012, e dopo l'emanazione della legge n. 42 del 2009 sull'attuazione del federalismo fiscale, avrebbe dovuto esplicitarsi nell'effettiva possibilità di un autonomo utilizzo della leva fiscale da parte degli enti territoriali, sia pure nel quadro delle più generali esigenze di coordinamento della finanza pubblica e nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

Ciò in concreto non è avvenuto, o è avvenuto in misura sostanzialmente marginale, Le ragioni trovano origine principalmente nel permanere della crisi che ha interessato la finanza pubblica a partire dal 2008

venendo a coincidere temporalmente con il processo di riforma in atto oltre che in vincoli di ordine giuridico-costituzionale evidenziati dalla giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 37 del 2004).

Con il decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, sono state adottate le disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario senza, tuttavia, dare compiuta attuazione alla previsione costituzionale.

La salvaguardia degli interessi finanziari dello Stato ha reso necessario uno stretto coordinamento delle politiche fiscali adottate nei diversi livelli di governo e ha condotto, nel triennio 2016-2018, al restringimento degli spazi di autodeterminazione precedentemente riconosciuti, pur nell'ambito di un quadro costituzionale oggettivamente complesso e problematico quale quello delineato dall'art. 117.

Infatti, con l'art. 1, comma 26, della legge n. 208 del 2015 (Legge di stabilità 2016) è stata sospesa per il triennio 2016-2018 l'efficacia dei provvedimenti di aumento delle aliquote e delle tariffe adottati dalle regioni e dagli enti locali, fatte salve alcune specifiche eccezioni.

Va, peraltro, ricordato che in attuazione del disegno autonomistico delineato dall'art. 119 della Costituzione, la legge 5 maggio 2009, n. 42, doveva assicurare la piena copertura della spesa regionale, rapportata a costi e fabbisogni standard, con riferimento per le funzioni connesse ai livelli essenziali delle prestazioni da erogare in condizioni di efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale, adeguando il finanziamento dello Stato per le altre funzioni regionali in base ad un criterio perequativo delle diverse capacità fiscali.

Purtroppo, a dodici anni dall'emanazione della legge non sono stati ancora definiti i livelli essenziali delle prestazioni, ad esclusione di quelli che riguardano la sanità, non è stato superato il criterio della spesa storica né, tantomeno, è stato raggiunto un nuovo assetto del sistema di finanziamento, nel quale massimo rilievo hanno necessariamente le entrate tributarie, che, nel caso della Regione Emilia-Romagna, costituivano il 74,12 per cento delle entrate complessive nell'esercizio 2019 e il 69,73 per cento nell'esercizio 2020 e il 73,22 per cento nell'esercizio 2021.

Si tratta di un sistema di finanziamento che, oltre ad essere del tutto condizionato dalle scelte operate a livello centrale, sconta le gravi inefficienze che caratterizzano la fiscalità erariale. Ci si riferisce, da un lato, all'irrisolto problema dell'evasione fiscale, che si riverbera anche sui tributi regionali di derivazione statale quali l'IRAP, l'Addizionale regionale all'IRPEF e la Compartecipazione all'TVA e, dall'altro, alle gravi carenze che interessano le procedure di riscossione coattiva affidate all'Agente nazionale della riscossione e che hanno indotto la Corte a segnalare ripetutamente l'esigenza di una radicale riforma del settore.

Il quadro è divenuto ancora più complesso negli ultimi anni per l'iniziativa di alcune regioni volta a ottenere condizioni di autonomia differenziata, attuando la previsione contenuta nell'art. 116, terzo comma, della Costituzione.

La mancata definizione di fondamentali criteri applicativi e i reiterati rinvii del processo attuativo della riforma del federalismo regionale (l'ultimo dei quali determinato all'intervenuta emergenza epidemiologica da Covid-19 è stato disposto dall'art. 31-*sexies* del d.l. del 28 ottobre 2020 n. 137, convertito dalla legge 18 dicembre 2020, n.176) rendono, dunque, sempre più necessario un complessivo ridisegno dell'assetto della riforma delineata dal d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68, in questo senso opera l'inserimento dell'obiettivo nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Tra le riforme di accompagnamento previste nel PNRR è infatti incluso l'adeguamento della legge n. 42/2009 in materia di federalismo fiscale con la quale si introduce la necessità di finalizzare le risorse dei livelli territoriali sulla base di criteri oggettivi e ai fini di un uso efficiente delle risorse medesime i

relativi interventi normativi dovrebbero essere realizzati entro il primo semestre del 2026. La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, nel documento redatto in occasione dell'audizione presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale (4 maggio 2022) ha evidenziato che le decisioni da assumere in materia di federalismo fiscale si inseriscono "in un complesso contesto di finanza pubblica nell'ambito del quale è determinante che venga dato un impulso deciso alla crescita attraverso la realizzazione del PNRR, che prevede tra le riforme abilitanti la realizzazione di un sistema di finanziamento autonomo degli enti territoriali la cui attuazione si interseca con quella della "delega fiscale". Nel medesimo documento viene altresì sottolineato che già in occasione delle precedenti audizioni aveva erano state rilevate "alcune criticità legate al parziale raggiungimento degli obiettivi previsti dalla legge n. 42/2009. Un percorso che, ad ogni modo, non si è interrotto nel corso della pandemia segnando il varo di alcuni importanti provvedimenti per le autonomie territoriali, sebbene l'emergenza sanitaria e la connessa crisi economica - acuita nuovamente dalle conseguenze della guerra in Ucraina - abbia imposto un rallentamento, ed in alcuni casi, un ri-accentramento di molte funzioni in capo allo Stato, per poter adottare misure di sostegno efficaci e tempestive per far fronte alle minori entrate e alle maggiori spese sociali e sanitarie, originate dalla pandemia. In sostanza, dall'approvazione della legge delega sul Federalismo fiscale è possibile tracciare il percorso dei numerosi provvedimenti normativi che hanno segnato il passo della riforma soprattutto per quanto concerne le autonomie territoriali".

Con queste necessarie avvertenze è possibile esaminare i dati del Rendiconto regionale dell'esercizio 2021 concernenti le entrate.

A fronte di previsioni definitive per 17.701,28 mln di euro (escluso l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e il Fondo pluriennale vincolato di parte corrente e di parte capitale), sono state accertate entrate per 14.406,84 mln di euro pari all'81,39 per cento delle previsioni. Le riscossioni in conto competenza ammontano a 12.779,71 mln di euro, corrispondenti all'88,71 per cento dell'accertato. Le somme ancora da riscuotere, che danno luogo a residui attivi dell'esercizio, ammontano a 1.627,12 mln di euro, pari all'11,29 per cento delle entrate accertate.

I minori accertamenti netti per complessivi 3.294 milioni di euro sono il risultato di maggiori accertamenti per 187 milioni di euro e minori accertamenti per 3.481 milioni di euro. Per quanto concerne i minori accertamenti, gli importi più significativi sono iscritti nel titolo 6 (691 milioni di euro), in quanto non è stato necessario ricorrere alla contrazione di mutui e nel titolo 9 (1.824 milioni di euro) principalmente in relazione all'anticipazione mensile dello Stato destinata al finanziamento della spesa sanitaria.

Più precisamente, il minore accertamento di entrata è derivato dalla mancata stipulazione del mutuo a copertura del disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto per finanziare le spese di investimento risultanti dal rendiconto 2020. La Regione, infatti, non ha avuto effettive esigenze di cassa essendo stata la giacenza di cassa nel corso del 2020 mai inferiore a 1.108 mln di euro.

Le entrate di competenza accertate per l'esercizio 2021, registrano una lieve diminuzione rispetto all'esercizio precedente nonostante l'incremento delle entrate tributarie, dei trasferimenti correnti e delle entrate in conto capitale principalmente per effetto dell'importo delle partite di giro).

L'82,31 per cento degli accertamenti dei primi cinque titoli è riferibile al Titolo 1 (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa). Nel 2020 era stato l'83,33 per cento.

Complessivamente si registra un decremento degli scostamenti previsioni/accertamenti e previsioni/riscossioni. Come per il passato, la differenza più significativa si rinviene nelle previsioni del

Titolo 6, per effetto della riduzione dello stanziamento di competenza per accensione di prestiti (poi concretamente non utilizzato), passato da 988,37 mln di euro nel 2019 a 749,47 mln di euro nel 2020 a 690,52 nel 2021, con una differenza nel triennio di 297,85 mln di euro. Relativamente al Titolo 2 le previsioni di competenza sono passate da 988,37 mln nel 2019 a 1.505,66 nel 2021 (+52,18 per cento) e gli accertamenti sono aumentati di 507,04 mln di euro (+62,93 per cento).

Gli esercizi finanziari 2020 e 2021, segnati dalla pandemia, sono stati caratterizzati dalle misure specifiche di sostegno finanziario poste in essere dallo Stato per fronteggiare l'emergenza sanitaria in gran parte destinate al Servizio sanitario e al finanziamento delle funzioni fondamentali. A queste si aggiungono e, sono transitate dal bilancio regionale, risorse da destinarsi ai ristori per le categorie economiche maggiormente colpite dalla situazione emergenziale. I fondi di provenienza statale assegnati nel 2021 alla Regione Emilia-Romagna ammontano complessivamente a 614,04 mln di euro. Gli accertamenti dell'esercizio 2020 sono stati effettuati secondo criteri coerenti con i principi contabili generali e i principi contabili applicati di cui al d.lgs. n. 118/2011 e, specificamente, dei principi della programmazione e della contabilità finanziaria. Va, peraltro, segnalato che i proventi derivanti dal contrasto all'evasione fiscale riguardanti, in particolare, la tassa automobilistica, come avvenuto nell'esercizio precedente, sono stati accertati per cassa poiché l'esigibilità di tali ruoli è stata rinviata oltre il termine per l'approvazione del rendiconto in conseguenza della situazione di emergenza determinata dall'epidemia da *Covid-19*.

Nell'esercizio 2021 la Regione non ha fatto ricorso alla leva fiscale.

Relativamente alla Tassa automobilistica è stato svolto, come già in passato, uno specifico approfondimento sulla gestione delle annualità d'imposta a partire dal 2015.

In occasione della precedente Parifica la Sezione ha esaminato la complessiva capacità di riscossione della tassa automobilistica con riferimento all'annualità 2015 che, in considerazione del tempo trascorso era stata ritenuta significativa al fine di valutare la gestione del tributo riscontrando un tasso di mancata riscossione del 9,36 per cento per un importo di oltre 50 mln di euro (considerando gli ulteriori aggiornamenti comunicati in sede istruttoria il valore è sceso a 9,12 per cento per un importo pari a oltre 49 mln di euro).

Al riguardo la Sezione aveva evidenziato come, pur con le cautele di valutazione necessarie in considerazione della sospensione delle attività di riscossione coattiva affidate dalla Regione all'Agenzia entrate-Riscossione causa emergenza sanitaria, risultava con tutta evidenza che, anche in presenza di un tributo il cui presupposto d'imposta appare di agevole individuazione, e nonostante la più elevata *tax compliance* che si registra in Emilia-Romagna rispetto ad altre realtà territoriali, una quota non trascurabile dell'imposta dovuta non viene riscossa anche a seguito di sollecitazioni al pagamento e di avvio di procedure coattive.

Replicando la verifica con riferimento all'anno 2016 emerge un tasso di mancata riscossione dell'8,67 per cento pari ad un importo di oltre 47 mln di euro.

In sede istruttoria la Regione è stata richiesta di relazionare in ordine alle iniziative intraprese finalizzate alla prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni tributarie anche alla luce di quanto emerso nella relazione sul 2020.

Come già rilevato, una delle cause del fenomeno deve essere individuata nella persistente limitata efficacia dell'azione di riscossione coattiva affidata ad Agenzia entrate-Riscossione, che finora ha permesso di conseguire, a distanza di cinque/sei anni dal presupposto (considerando le annualità 2015 e 2016), meno del 30 per cento del tributo iscritto raccomandando una maggiore incisività nell'azione

di recupero.

Va pure segnalato che, a fronte di una progressiva crescita del gettito atteso, presumibilmente correlata all'incremento dei veicoli soggetti ad imposizione, il tasso di adempimento nei termini risulta decrescente dal 55,76 per cento nel 2015 al 51,99 per cento nel 2019, con un miglioramento in controtendenza al 53,05 per cento nel 2020 e al 57,39 nel 2021 seppure il dato relativo alle ultime due annualità alla luce di quanto già evidenziato si ritiene non possa ancora ritenersi definitivo.

Occorre inoltre considerare che, come riferito dalla Regione in sede istruttoria, nel 2020 e nel 2021 si sono susseguiti cinque interventi regionali adottati al fine di consentire ai contribuenti un maggior tempo per adempiere all'obbligo di pagamento del tributo regionale rispetto alle ordinarie scadenze previste dalla normativa statale. Ne è conseguito uno slittamento degli incassi spontanei dall'anno 2020 all'anno 2021.

Si conferma il persistere di un rilevante mole di versamenti effettuati in ritardo, ma spontaneamente, dai contribuenti. In termini di importi versati, si tratta di oltre il 30 per cento dei pagamenti spontanei complessivi (nei termini e oltre i termini).

La rilevanza del fenomeno già evidenziata in occasione delle precedenti parifiche aveva indotto la Sezione a sollecitare l'Amministrazione regionale al fine di valutare possibili iniziative per ridurre tali non intenzionali omissioni mediante l'adozione di sistemi di comunicazione preventiva ai contribuenti basati sulle moderne tecnologie non onerose.

Al riguardo dalla documentazione istruttoria risulta che per garantire il gettito nei termini, sulla base dell'accordo di cooperazione con ACI è stato implementato un servizio di messaggistica riguardante il "bollo auto" in scadenza, tramite il portale digitale IO App.

Con riferimento al Titolo 2 (Trasferimenti correnti), agli incrementi che, in relazione al 2019, si registrano sia con riguardo agli accertamenti (+59,11 nel 2020 per cento e +62,93 per cento nel 2021 pari rispettivamente a +476,29 mln di euro e 507,04 mln di euro) che con riguardo alle riscossioni (+15,16 per cento nel 2020 e +35,55 per cento nel 2021 pari rispettivamente a 145,74 mln di euro e 341,67 mln di euro) hanno concorso principalmente le risorse statali assegnate a vario titolo per fronteggiare l'emergenza sanitaria.

Quanto alle entrate extra-tributarie del Titolo 3, rispetto all'anno precedente, si è registrata nel 2021 una lieve flessione sia degli accertamenti che delle riscossioni.

Crescono sul 2021 le entrate in conto capitale rilevate nel Titolo 4, in misura più consistente per quanto concerne gli accertamenti (+170,43 mln di euro, pari a +64,81 per cento) ma anche con riferimento alle riscossioni (+52,42 mln di euro, pari a +21,22 per cento).

Le entrate da riduzione di attività finanziarie riportate nel Titolo 5 fanno registrare un lieve incremento in termini di accertamenti (22,09 mln di euro, corrispondenti a +15 per cento) mentre le riscossioni diminuiscono (-11,92 mln di euro, corrispondenti a -7,26 per cento).

La gestione della spesa regionale

L'attività di programmazione, gestione e rendicontazione della spesa in applicazione dell'assetto introdotto dal d.lgs. n. 118/2011 è proseguita nell'esercizio 2021.

Decisivo rilievo, nella gestione del processo di spesa, presenta la registrazione degli impegni nelle scritture contabili in conformità a quanto previsto dall'art. 56 del citato d.lgs. n. 118 e dal punto 5, Allegato 4/2, del principio contabile concernente la contabilità finanziaria "potenziata", per il quale, pur se il provvedimento di impegno deve annotare l'intero importo della spesa, la registrazione

dell'impegno che ne consegue, a valere sulla competenza, avviene nel momento in cui lo stesso è giuridicamente perfezionato, con imputazione agli esercizi finanziari in cui le singole obbligazioni passive risultano esigibili.

L'imputazione dell'impegno è ora correlata, quindi, non più al perfezionamento dell'obbligazione, ma all'esigibilità della spesa. La correlazione dell'impegno al momento in cui l'obbligazione diviene esigibile ha richiesto una rivisitazione dei provvedimenti amministrativi relativi alle spese, ponendo a base di riferimento il momento nel quale viene in scadenza l'obbligazione giuridicamente perfezionata, non rilevando più il momento in cui sorge l'obbligazione (eccettuati i casi espressi di deroga al nuovo principio, quali le partite di giro).

L'esigibilità della spesa quale momento rilevante per la corretta assunzione dell'impegno ha reso necessario l'attivazione del Fondo pluriennale vincolato a copertura di spese imputate ad esercizi successivi a quello in corso. Tale Fondo è costituito da risorse già accertate e destinate al finanziamento di obbligazioni passive già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è stata accertata l'entrata.

La gestione di competenza del 2021 ha messo in luce, in termini generali, una buona capacità gestionale dell'Amministrazione regionale, essendosi registrate differenze contenute tra stanziamenti ed impegni. A fronte di previsioni definitive per spese di competenza pari a 18.783 mln di euro, escludendo il saldo negativo dell'esercizio precedente, il totale degli impegni, in leggero calo rispetto a quello registrato nell'esercizio precedente (14.473 mln di euro), ammonta a 14.165 mln di euro, corrispondente al 75,42 per cento delle previsioni. I pagamenti sono stati pari a 12.289 mln di euro (l'anno precedente ammontavano a 12.316 mln di euro), corrispondenti all'86,75 per cento delle somme impegnate, in leggera flessione rispetto al 2020. I residui dalla gestione di competenza ammontano a 1.876 mln di euro (in calo rispetto all'anno precedente in cui erano pari a 2.157 mln di euro), che rappresentano il 13,25 per cento degli impegni, con un miglioramento rispetto al dato registrato nel 2020.

Lo scarto del 24,58 per cento fra somme stanziare e somme impegnate è dovuto alle economie di stanziamento accertate nelle spese di parte effettiva in chiusura dell'esercizio 2020. Rispetto all'esercizio precedente le economie di stanziamento aumentano nel 2021.

Nel 2021 i pagamenti complessivi, pari a 14.295,79 mln, corrispondono al 79,70 per cento dello stanziamento di cassa, con una diminuzione del 2,27 per cento rispetto al 2020.

Quanto alla tempestività dei pagamenti, l'indicatore relativo all'anno 2021, regolarmente pubblicato sul sito internet della Regione, risulta in ulteriore miglioramento rispetto all'esercizio 2020, essendo pari a giorni -15,27 a fronte di -14,77 giorni registrati nell'anno precedente. Il valore negativo indica, infatti, che i pagamenti sono effettuati, in media, prima dei termini di scadenza delle fatture o degli altri analoghi titoli di pagamento.

La Regione ha ottemperato anche all'obbligo di pubblicazione degli indicatori trimestrali.

Dal progetto di rendiconto approvato dalla Giunta e pubblicato sul bollettino ufficiale, si rileva, inoltre, l'ammontare di euro 13.294.209,79 relativo a pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n. 231 del 2002. Peraltro, nella determinazione dell'indicatore la Regione, ha operato conformemente ai chiarimenti interpretativi forniti dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

La Regione ha altresì adempiuto, ai sensi dell'articolo 7, comma 4-*bis*, del d.l. n. 35/2013, alla tempestiva trasmissione alla "piattaforma certificazione crediti" gestita dalla Ragioneria generale dello Stato dell'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre dello scorso esercizio.

La gestione della spesa ha registrato nel 2021 una performance complessivamente positiva, sostanzialmente in linea con gli andamenti degli anni precedenti, rilevata sulla base degli indicatori di monitoraggio finanziario e di altri indicatori afferenti specificamente alla capacità previsionale.

In particolare, l'analisi ha restituito un quadro positivo relativamente alla capacità di previsione sugli stanziamenti, alla capacità di spesa (che esprime il livello di effettivo utilizzo delle risorse disponibili), alla velocità di cassa (che misura la capacità di tradurre in pagamenti l'insieme delle risorse a disposizione), alla capacità di impegno (che esprime la capacità di tradurre in programmi di spesa le decisioni politiche sull'utilizzo delle risorse), all'indice di economia (che – in modo complementare alla capacità di impegno - esprime il livello di mancata realizzazione della spesa oggetto di stanziamento), all'indice di attendibilità (che indica lo scostamento dei pagamenti rispetto alle previsioni definitive di competenza).

La Sezione ha svolto uno specifico approfondimento della capacità di spesa con riferimento alle risorse destinante ad affrontare l'emergenza sanitaria. Per fronteggiare tale situazione eccezionale la Regione è stata destinataria di trasferimenti statali a destinazione vincolata, in continuità con l'esercizio precedente, derivanti principalmente dal rifinanziamento di linee di intervento già previste nel 2020 e finalizzati per la parte più consistente alla spesa sanitaria.

Tali risorse sono state integrate dalla facoltà, riconosciuta come già evidenziato anche per l'esercizio 2021, di svincolare quote di avanzo di amministrazione ai sensi dell'art.109, comma 1-ter del d.l. n. 18/2021 che la Regione ha utilizzato per liberare 26,30 mln di euro.

Nel 2021 la Regione ha iscritto in bilancio fondi statali per far fronte all'emergenza pandemica pari a oltre 610 mln di euro a questi si sommano 17,25 mln di euro derivanti da reiscrizione dell'avanzo vincolato 2020, per un valore complessivo di oltre 627 mln di euro (di cui 418,95 mln per la sanità regionale).

Al termine dell'esercizio 2021 risultano vincolate nel risultato di amministrazione risorse per 103,29 mln di euro.

In termini di competenza la capacità di spesa della Regione è risultata pari al 78,70 per cento, tale valore è determinato dalla gestione dei finanziamenti destinati alla sanità regionale, interamente impegnati nell'esercizio. La medesima analisi svolta escludendo i predetti fondi evidenzia una capacità di spesa molto inferiore (35,97 per cento) in ragione del fatto che una quota rilevante dei trasferimenti è costituita da entrate accertate in prossimità della chiusura dell'esercizio per la maggior parte destinate a sostenere le imprese di trasporto pubblico locale.

In termini di cassa, con riferimento ai fondi destinati alla sanità è emerso che a fronte delle risorse accertate e interamente impegnate nell'esercizio 2021 (pari come detto a 418,95 mln di euro), i trasferimenti a favore degli enti sanitari sono pari a 360,76 mln di euro (oltre l'86 per cento del totale). Per quanto concerne le altre tipologie, rispetto al totale impegnato nel 2021, pari a 75,07 mln di euro, risultano pagamenti per 73,39 mln di euro. Anche in questo caso il risultato è influenzato dalle movimentazioni dei fondi afferenti al settore trasporti.

Complessivamente risulta completata la procedura di spesa per l'87,88 per cento delle risorse impegnate.

Focalizzando l'attenzione sulle misure di sostegno destinate alle varie attività economiche (al netto delle poste contabili relative a sanità e trasporti), in termini di competenza emerge che, a fronte di stanziamenti per complessivi 41,15 mln di euro, sono stati assunti impegni, nel 2021, pari a 6,54 mln di euro, sono stati reimputati all'esercizio successivo impegni per 4,30 mln di euro mentre per 30,31 mln

è stato attivato il FPV.

In termini di cassa sono stati effettuati pagamenti (a favore dell'Unione delle CCIAA dell'Emilia-Romagna che sulla base della convenzione in essere gestisce i bandi per l'assegnazione dei contributi) pari a 4,86 mln di euro tutti relativi a ristori alle categorie soggette a restrizioni (ex art. 32-*quater* del d.l. n. 137/2020, e art. 27, del d.l. n. 41/2021), corrispondenti a poco più della metà dei fondi ricevuti.

In occasione del contraddittorio finale l'Amministrazione, relativamente ai fondi ricevuti ai sensi degli artt. 2 e 26 del d.l. n. 41/2021, ha precisato che le tempistiche di effettivo trasferimento delle risorse statali alle Regioni, sono state subordinate alle successive decisioni di ripartizione dei fondi, con l'intesa stato regioni ed ai relativi decreti di assegnazione. Di conseguenza è stato possibile assumere l'impegno di spesa solo a fine annualità 2021 puntualizzando altresì che l'intera procedura è stata conclusa nel primo semestre del 2022.

Essendo venute meno dal 2020 alcune disposizioni in materia di contenimento e di riduzione della spesa, la Regione ha riferito sul rispetto dei limiti tuttora vigenti

In relazione all'obbligo di comunicazione ai fini del censimento permanente delle autovetture di servizio di cui all'art.1, commi 2, 3, 4 e 4 *bis* del d.l. n.101/2013 la Regione ha riferito che in data 23 febbraio 2022 sono stati trasmessi, tramite il relativo portale, i dati relativi alla consistenza del parco auto al 31 dicembre 2021 (entro il termine fissato al 18 marzo 2022), come da comunicazione del Dipartimento della Funzione Pubblica prot. 21/02/2022.0155985. L'Ente segnala inoltre di aver adempiuto, il 24 febbraio 2022, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del d.p.c.m del 25 settembre 2014, all'obbligo di pubblicazione dell'elenco delle auto di servizio al 31 dicembre 2021 (sezione "Amministrazione trasparente – Altri contenuti").

Con riferimento al divieto di applicare, nei contratti di locazione passiva di immobili per finalità istituzionali, l'aggiornamento relativo alla variazione degli indici ISTAT, di cui all'art. 3 comma 1, del d.l. n. 95/2012, convertito dalla legge n. 135/2012 e s.m., la Regione riferisce che nell'esercizio 2021 si è osservato tale divieto.

Quanto al diritto di recesso di cui all'art. 1, comma 13, del d.l. n. 95 del 2012, con conseguente pagamento delle prestazioni già eseguite oltre al decimo di quelle non ancora eseguite, nei casi previsti dalla norma, la Regione riferisce di non aver esercitato tale diritto nel 2021.

Il conto del tesoriere

Il conto del Tesoriere regionale per l'esercizio finanziario 2021, reso ai termini del comma 2 dell'art. 63 della Legge regionale n. 40/2001 (ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna) e trasmesso alla Regione da Unicredit s.p.a. in data 25 febbraio 2022, essendo stato riscontrato regolare, è stato approvato con determinazione n. 5146 del 21 marzo 2022 del responsabile del Servizio Bilancio e Finanze.

Al 31 dicembre 2021 la gestione di cassa della Regione presenta un saldo positivo di **1.663,11** mln di euro. L'andamento nel triennio 2018-2020, risulta costantemente in crescita, con un ulteriore incremento nel 2021 del **16,75 per cento (238,65 mln)** del fondo cassa rispetto al fondo cassa rilevato alla chiusura del precedente esercizio 2020 (1.424,46 mln).

La situazione di cassa, in chiusura dell'esercizio finanziario 2021, così come riportata dall'art. 8 del progetto di legge sul rendiconto 2021, corrisponde alle risultanze del conto del Tesoriere.

Il saldo risulta composto dalle somme rivenienti dalla gestione ordinaria e da quelle della gestione sanitaria, destinate – queste ultime – a confluire su conti separati a norma dell'art. 21 del d.lgs. n.

118/2011 per consentirne la trasparenza.

Nei conti intestati alla sanità sono registrate esclusivamente le operazioni di incasso e pagamento operate sui capitoli di entrata e di spesa ricompresi nella perimetrazione “sanità” afferenti la GSA, funzione di gestione sanitaria accentrata in capo a uno specifico centro di responsabilità nell’ambito del “Servizio Programmazione Economico-Finanziaria” (ora Servizio Gestione Amministrativa) alla quale è affidata la parte del finanziamento gestita direttamente, rilevata attraverso scritture di contabilità economico-patrimoniale dal 1° gennaio 2012.

Sulla base della documentazione in atti, per la determinazione dell'effettiva situazione di cassa della Regione è necessario tenere conto, oltre che del fondo cassa dell’ente al 31 dicembre 2021, anche delle somme depositate sul conto corrente 22916 acceso dalla Regione Emilia-Romagna presso la Tesoreria Centrale dello Stato nonché dei depositi postali regionali.

Quanto al fondo cassa, alla fine dell’esercizio 2021 lo stesso, come già anticipato, presentava una consistenza pari euro 1.663,11 mln di euro.

Relativamente alla seconda componente della cassa (somme depositate sul conto corrente acceso presso la Tesoreria Centrale), dal prospetto indicativo delle somme in deposito al 31 dicembre 2021 sul conto corrente presso la Tesoreria Centrale dello Stato - Contabilità speciale, acquisito in sede istruttoria (mod. 56 T unificato T.C.), risulta che tali somme, ammontavano a euro **19.817.154,47**.

Agli importi risultanti nel fondo cassa dell’ente e nella contabilità speciale della Tesoreria centrale, si aggiungono, infine, le somme depositate sui conti correnti postali regionali che al 31 dicembre 2021 pari complessivamente ad euro 25.376.290,85.

Conclusivamente, le disponibilità di cassa della Regione, in chiusura dell'esercizio finanziario 2021, sono di euro 1.708.307.541,81 suddivise come segue:

- euro **1.663.114.096,49** fondo di Cassa al 31 dicembre 2021;
- euro **19.817.154,47 presenti** sui conti accesi presso la Tesoreria Centrale dello Stato;
- euro **25.376.290,85** depositati sui conti correnti postali.

In merito alla verifica della concordanza delle risultanze della gestione di cassa del conto del Tesoriere con le scritture contabili della Regione, risulta esservi corrispondenza fra il saldo finale di cassa dell’esercizio 2020 e il saldo iniziale di cassa dell’esercizio 2021 nonché fra il totale dei pagamenti e delle riscossioni, in conto competenza ed in conto residui, risultanti dal verbale di verifica di cassa del Tesoriere, e i corrispondenti dati contabili riportati nella proposta del Rendiconto generale della Regione per l’esercizio finanziario 2021 di cui alla d.g.r. n. 664 del 28 aprile 2022.

In entrambi i documenti - conto del tesoriere e proposta di rendiconto – risulta infatti un ammontare complessivo delle riscossioni pari a euro 14.534.435.275,61 e un totale dei pagamenti pari a euro **14.295.785.261,43** il cui saldo, pari a euro **238.650.014,18**, sommato al fondo cassa iniziale al 1 gennaio 2021, pari a euro 1.424.464.082,31, determina un fondo cassa al 31 dicembre 2021 pari a euro **1.663.114.096,49**.

La situazione di cassa, secondo le risultanze del conto reso dal Tesoriere, risulta, in chiusura dell’esercizio 2021, così sintetizzata:

Fondo cassa al 31/12/2020	euro	1.424.464.082,31
Riscossioni	euro	14.534.435.275,61
Pagamenti	euro	14.295.785.261,43
Fondo cassa al 31/12/2021	euro	1.663.114.096,49

Dal riepilogo di cassa del Tesoriere emerge la conciliazione, distintamente per entrate e uscite fra conto

di diritto e conto di fatto.

Il collegio dei revisori, nella verifica riportata nel verbale n. 3 del 8 marzo 2022, ha riscontrato, al 31 dicembre 2021, l'emissione di 58.084 reversali e 42.347 mandati in possesso, sulla base dei controlli a campione, di tutti gli elementi costitutivi per la registrazione a bilancio degli stessi, la conformità a legge delle procedure di contabilizzazione delle entrate e delle spese, il rispetto del principio della competenza nella rilevazione degli accertamenti e degli impegni, l'emissione dei mandati di pagamento in forza di provvedimenti esecutivi.

La Sezione, inoltre, ha verificato la corrispondenza dei suindicati valori, relativi al fondo cassa iniziale, finale nonché alle riscossioni e ai pagamenti intervenuti nel corso della gestione, con quanto esposto nello Stato patrimoniale al 31 dicembre 2021, nella voce "Disponibilità liquide" dell'attivo circolante.

In merito alle anticipazioni di liquidità la Regione dichiara di non avervi fatto ricorso nell'esercizio 2021. Le corrispondenti voci di bilancio del rendiconto (titolo 7 delle entrate e titolo 5 delle spese) sono valorizzate a zero.

Il Sistema Informativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici (SIOPE), realizzato in attuazione dall'art. 28 della legge n. 289/2002, consente la rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti delle amministrazioni pubbliche secondo una codifica uniforme a livello nazionale dei rispettivi titoli che individua la natura economica dell'operazione.

Alla trasmissione alla banca dati SIOPE dei dati concernenti tutti gli incassi e i pagamenti effettuati, codificati con i suddetti criteri uniformi, le amministrazioni pubbliche provvedono tramite il tesoriere a norma dell'art. 14, comma 6, della l. n. 196/2009.

A norma dell'art. 77-*quater*, comma 11, del d.l. n. 112/2008 convertito con modificazioni con l. 133/2008, i prospetti dei dati SIOPE e delle disponibilità liquide costituiscono un allegato obbligatorio del Rendiconto. Tale obbligo risulta confermato dall'art. 11, comma 4, lett. l) del d.lgs. n. 118/2011 a norma del quale al rendiconto della gestione deve essere allegato il prospetto dei dati Siope.

L'obbligo di allegazione del prospetto degli incassi e dei pagamenti per codici gestionali (prospetto SIOPE) relativi alla gestione sanitaria e non sanitaria risulta regolarmente assolto dalla Regione (allegato n. 29 alla proposta di Rendiconto).

Gli incassi e i pagamenti risultanti dal prospetto SIOPE allegato al rendiconto risultano corrispondenti a quelli riportati nella proposta di Rendiconto e nel conto del Tesoriere.

Secondo quanto comunicato dall'ente, al 31 dicembre 2021, sono presenti nel deposito titoli intestato alla Regione i seguenti titoli corrispondenti a quelli risultanti dall'estratto conto titoli al 31/12/2021:

Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a. - n. azioni 735.655;

Banca popolare Etica soc. coop. p.a. – n. azioni 1.000;

Piacenza expo s.p.a. – n. azioni 160.605 aggiornato il 6 giugno 2022 a n. 708.198 azioni;

Terme di Castrocaro s.p.a. - n. azioni 45.514;

Porto intermodale Ravenna s.p.a. S.A.P.I.R. - n. azioni 2.596.291.

Con riferimento all'esercizio 2021, dai verbali dei revisori trasmessi alla Sezione, ai sensi dell'art. 72, comma 5, del citato d.lgs. n. 118/2011, risultano effettuate le verifiche di cassa trimestrali da cui non sono emerse criticità relativamente alla gestione finanziaria.

Quanto alla verifica, da parte del collegio dei revisori, del conto giudiziale del Cassiere economo centrale della Giunta regionale, il medesimo collegio, nella relazione redatta ai sensi dell'art. 139, comma 2, del d.lgs. n. 174/2016, rileva che la Cassa economale centrale ha avuto una dotazione di euro 600.000,00, gestita principalmente mediante conto corrente acceso presso Unicredit s.p.a. e che, al termine

dell'esercizio finanziario 2021, il fondo economale anticipato per l'espletamento dell'attività del dirigente competente è stato riversato in Tesoreria entro il 31 dicembre 2021 per la parte anticipata e non spesa.

Il collegio dei revisori ha quindi rilevato l'approvazione e parificazione del relativo conto giudiziale da parte del responsabile del procedimento con determina n. 5146 del 21 marzo 2022.

Ulteriore funzione intestata, ai sensi della l.r. n. 18/2012, al Collegio dei revisori è quella di "Terzo certificatore" della GSA, come prevista dall'art. 22 del d.lgs. n.118/2011, in sede previsionale, di rendicontazione trimestrale ed annuale.

La Regione conferma l'esecuzione di puntuale verifica e controllo dei dati di cassa relativi ai conti di Tesoreria intestati alla sanità dando conto che si è provveduto alla predisposizione del prospetto di raccordo al 31 dicembre 2021 dei dati di cassa della GSA con i movimenti finanziari del conto di tesoreria regionale intestato alla sanità.

L'indebitamento regionale

Le verifiche della Corte sono finalizzate, innanzitutto, alla verifica del rispetto dei vincoli alla contrazione di indebitamento, che sono di due tipi:

- qualitativo, per quanto attiene alla necessaria destinazione del nuovo debito alle spese d'investimento;
- quantitativo, per quanto attiene alla sostenibilità degli oneri da indebitamento, in base alla regola di cui all'art. 62, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011 in base al quale le Regioni possano autorizzare nuovo debito solo se l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interessi dei mutui e delle altre forme di debito in estinzione nell'esercizio considerato, al netto dei contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento e delle rate riguardanti debiti espressamente esclusi dalla legge, non supera il 20 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate del titolo "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" al netto di quelle della tipologia "Tributi destinati al finanziamento della sanità" ed a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio di previsione.

I due vincoli sono stati entrambi rispettati nell'esercizio 2021.

La legge regionale di approvazione del bilancio di previsione aveva previsto il rinnovo delle autorizzazioni alla contrazione dei mutui e prestiti già autorizzati negli esercizi precedenti nella misura di 702,16 mln di euro (importo poi rideterminato in 619,36 milioni di euro in sede di assestamento).

L'indebitamento non è stato contratto e gli oneri non sono stati sostenuti.

Una particolare attenzione va posta alle garanzie (tipiche o atipiche) prestate in favore dei terzi in quanto che, nell'esercizio in cui la garanzia è concessa, venga effettuato un accantonamento tra i "Fondi di riserva e altri accantonamenti", al fine di destinare una quota del risultato di amministrazione a copertura dell'eventuale onere a carico dell'ente in caso di escussione del debito garantito. Specifiche previsioni sono poi previste per l'ipotesi di escussione da parte del creditore di una rata del debito garantito. Questo accantonamento, che la Regione ha effettuato, consente di non computare le garanzie nel calcolo dei limiti dell'indebitamento

Nell'esercizio 2021 non sono state rilasciate garanzie fideiussorie né lettere di *patronage*.

Complessivamente, il debito regionale, che a inizio esercizio 2021 era pari a 468,07 mln di euro, a fine esercizio 2021 risulta di 439,41 mln di euro, con una riduzione di 28,66 mln di euro rispetto alla fine

dell'esercizio 2020, per la totalità costituita da mutui destinati al finanziamento della spesa sanitaria.

Strumenti di finanza derivata.

La Regione ha in essere una sola operazione di *interest rate swap* collegata al mutuo di 516,46 milioni di euro contratto con la Cassa depositi e prestiti nel maggio del 2002. L'operazione in derivati ha comportato nel 2021 spese per un totale di 11,31 milioni di euro e nessun flusso a credito. I flussi in uscita, seppur in lieve diminuzione rispetto all'esercizio precedente (11,77 mln di euro), continuano quindi ad essere significativi. Nel giudizio di parificazione dello scorso anno, la Sezione aveva richiesto alla Regione di effettuare una valutazione di convenienza di mantenimento rispetto all'ipotesi di un recesso.

Con deliberazioni di Giunta regionale 2195/2021, 2196/2021 e 2197/ 2021 sono stati avviati, nei confronti di tutte e tre le controparti bancarie, procedimenti di mediazione, nonché proposto innanzi al Tribunale di Bologna procedimento giudiziale.

Stato patrimoniale, conto economico, patrimonio immobiliare

La contabilità economico-patrimoniale affianca a fini conoscitivi la contabilità finanziaria.

Il conto economico evidenzia i componenti positivi e negativi della gestione nell'esercizio di riferimento, secondo il criterio della competenza economica.

Lo stato patrimoniale rappresenta la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio, costituito dal complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di pertinenza della Regione, attraverso la cui rappresentazione contabile è determinata la consistenza netta della dotazione patrimoniale, comprensiva del risultato economico dell'esercizio.

Per l'esercizio 2021, il conto economico presenta un risultato positivo di 211,97 milioni di euro, in calo rispetto agli esercizi 2020 (risultato positivo di 254,07 mln di euro) e 2019 (risultato positivo di 378,53 mln di euro).

Il valore della rettifica di valore delle attività finanziarie, derivante dall'applicazione del metodo del patrimonio netto per la stima del valore degli enti e delle società partecipate ed imputato alle componenti positive, è errato. Infatti, in seguito alle modifiche apportate al principio contabile concernente la contabilità economico patrimoniale allegato n. 4/3 al d.lgs. n. 118/2011 dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 1° settembre 2021, gli eventuali incrementi al valore delle partecipazioni in società controllate, valutate in base al metodo del patrimonio netto, non transitano più nel conto economico come componente positiva di reddito dell'esercizio ma "devono determinare l'iscrizione di una specifica riserva del patrimonio netto vincolata all'utilizzo del metodo del patrimonio, ed hanno come contropartita l'incremento della partecipazione azionaria". Ciò influenza il risultato dell'esercizio portandolo erroneamente ad euro 211.974.515,31, anziché euro 206.801.240,50.

In sede di contraddittorio finale la Regione ha riferito che l'emendamento correttivo sarà presentato all'Assemblea legislativa il 13 luglio 2022 per essere approvato entro il successivo 20 luglio.

Dal confronto con l'esercizio precedente osserva, in particolare:

- quanto ai componenti positivi della gestione, la diminuzione di circa il 19 per cento dei ricavi e proventi dalla prestazione di servizi ed un notevole incremento degli altri ricavi e proventi diversi, più che raddoppiati rispetto all'esercizio precedente;
- quanto ai componenti negativi della gestione, un significativo aumento dei trasferimenti e contributi; complessivamente, le componenti negative della gestione aumentano di oltre 450

milioni rispetto all'esercizio precedente;

- una significativa riduzione sia dei proventi che degli oneri straordinari.

Quanto allo stato patrimoniale, occorre premettere che il decreto ministeriale 1° settembre 2021 ha apportato rilevanti modifiche, tra l'altro, al principio contabile applicato riguardante la contabilità economico-patrimoniale, con particolare riferimento all'articolazione interna delle voci che compongono il patrimonio netto.

È stata spostata la voce relativa ai risultati economici di esercizi precedenti, in precedenza inclusa all'interno delle riserve. Mentre del tutto nuova è la voce riserve negative per beni indisponibili, destinata ad accogliere il valore (negativo) conseguente alla evidenziazione nel patrimonio netto della quota dello stesso imputabile al valore dei beni demaniali, dei beni patrimoniali indisponibili e dei beni culturali, iscritti nell'attivo. Questa voce viene valorizzata quando le riserve disponibili e gli utili di esercizi precedenti non sono in grado di dare piena copertura al predetto valore.

Il fondo di dotazione non potrà più assumere valore negativo, diversamente da quanto si è verificato fino al 2020.

Il totale del patrimonio netto al 31 dicembre 2021 è negativo. Al riguardo si deve evidenziare che tale voce rappresenta garanzia della struttura patrimoniale dell'ente. La Sezione osserva, tuttavia, che tale valore negativo verrebbe prontamente riassorbito, nell'arco di un solo esercizio, garantendo un valore del risultato di esercizio in linea con quanto registrato nell'annualità in esame.

La errata inclusione nelle componenti positive del conto economico delle rivalutazioni derivanti dall'applicazione del metodo del patrimonio netto per la stima del valore degli enti e delle società partecipate, pari ad euro 5.173.810,81, in luogo della iscrizione di pari importo di una specifica riserva del patrimonio netto, come prescritto dal principio contabile, determina una sovrastima del risultato economico dell'esercizio (componente III dell'aggregato A) ed una sottostima di pari importo delle riserve (componente II dell'aggregato A). In ogni modo, i due effetti si compensano e non alterano il valore finale (negativo) del patrimonio netto.

Razionalizzazione degli spazi.

Con legge regionale 30 gennaio 2014, n.1, la Regione ha adeguato il proprio ordinamento al contenuto di alcune disposizioni di cui l'art.3 del decreto-legge n. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 135/2012 (c.d. spending review), prevedendo la predisposizione di un piano di razionalizzazione degli spazi ad uso uffici.

Il primo provvedimento, per il triennio 2014-2017 è stato adottato con delibera della Giunta regionale n. 593 del 5 maggio 2014.

Il successivo provvedimento di aggiornamento del piano di razionalizzazione (a valere sul triennio 2018-2020) è stato adottato con delibera della Giunta regionale n. 1054 del 3 luglio 2018.

Dalle acquisizioni istruttorie risulta che sono state attuate la revisione di tutti i canoni di locazione alla scadenza contrattuale e la riduzione del 15 per cento dei canoni di locazione riguardanti nuovi contratti.

Aggiornamento sull'attuazione del piano di alienazione del patrimonio regionale non strategico e del percorso di valorizzazione del patrimonio.

In attuazione dell'art. 58 della legge 6 agosto 2008, n.133, con delibera della Giunta Regionale n. 2010 del 29 novembre 2021 è stato approvato il nuovo piano di alienazione del patrimonio regionale non strategico della Regione Emilia-Romagna.

Nel 2021 sono stati venduti immobili per un valore complessivo pari a complessivi 152.254,09 euro. nell'anno 2021 l'attività di valorizzazione del patrimonio si è concentrata in parte sull'approvazione di rinnovi di concessioni e convenzioni in scadenza e sulla impostazione di nuovi percorsi di affidamento in gestione dei beni regionali non strategici agli enti locali, ai fini della loro valorizzazione per finalità di pubblico interesse.

I principi di sussidiarietà e adeguatezza nelle relazioni finanziarie fra i vari livelli di governo

L'analisi dei rapporti finanziari tra Regioni ed enti locali in occasione del giudizio di parifica richiede la preliminare verifica dei principi dell'ordinamento che disciplinano la materia, oscillanti tra esigenze di autonomia e principio di equilibrio finanziario. Le due coordinate devono necessariamente conciliarsi dal momento che «l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa deve essere esercitata nel rispetto dell'equilibrio del bilancio e che gli enti territoriali devono contribuire, insieme agli altri enti della finanza allargata, all'osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea» (Corte cost., sentenza n. 4 del 2020).

Sotto il profilo considerato, i rapporti tra i diversi livelli di governo sono delineati dall'art. 118, primo comma, Cost., il quale si riferisce esplicitamente alle funzioni amministrative, ma introduce per queste un meccanismo dinamico, là dove prevede che le funzioni amministrative, generalmente attribuite ai Comuni, possano essere allocate ad un livello di governo diverso per assicurarne l'esercizio unitario, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

La sussidiarietà riguarda la gestione di quegli interessi la cui tutela è affidata alla sfera pubblica e non è competenza di un solo livello di decisione: si tratta di un principio cogente per la verifica dei rapporti finanziari rilevanti ai sensi dell'art. 114 Cost.; il fatto cioè che la Repubblica sia “costituita da Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato” – esattamente in quest'ordine crescente di competenza territoriale – evidenzia come siano molti i livelli della sussidiarietà e come siano altrettanti i livelli di governo, caratterizzati anche sul versante finanziario.

Accanto al principio di sussidiarietà vi è peraltro, espressamente enunciato dalla Carta costituzionale, il principio di adeguatezza; la giurisprudenza della Consulta mette in evidenza l'esigenza di un intervento da parte del livello superiore volto alla introduzione di un elemento di flessibilità.

In tal senso, e per quel che qui rileva nel rapporto tra la Regione e gli enti locali, l'effettivo rispetto dei criteri di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza imporrebbe che ogni scelta legislativa di allocazione delle funzioni debba essere supportata dall'analisi e dalla verifica dei livelli di governo maggiormente rispondenti a detti criteri e che, dunque, debbano essere resi conoscibili i motivi della scelta e quindi dell'esercizio in concreto di tale potere discrezionale (...). (Corte cost., sentenza n. 303 del 2003).

Equilibrio della singola p.a. e sostenibilità nazionale traducono quindi il delicato rapporto tra espletamento delle funzioni e congruenza delle risorse assegnate, anche in chiave dinamica -così che “il principio della copertura consiste nell'assoluto equilibrio tra risorse e spese, sia in fase previsionale che durante l'intero arco di realizzazione degli interventi” (Corte cost., sentenza n. 101 del 2018)- postulando verifiche della Sezione in occasione del giudizio di parifica che sono indirizzate a due distinti settori.

Il primo profilo attiene al tema dell'individuazione soggettiva degli attori chiamati ad assicurare le risorse necessarie all'espletamento delle funzioni assegnate: ovverosia, nel bilanciamento tra esercizio dell'autonomia e vincoli finanziari.

Il secondo afferisce anche all'esigenza di dare risposta ai cittadini residenti nelle zone più svantaggiate mediante meccanismi perequativi o di ausilio economico.

Come era stato messo in evidenza in occasione del precedente giudizio di parifica, "l'interazione del principio di equilibrio finanziario con quello di adeguatezza implica che l'entità organizzativa che è potenzialmente titolare di una potestà amministrativa, ove non sia dotata di un'organizzazione adatta a garantire l'effettivo esercizio di tali potestà, deve essere supportata sul piano finanziario da adeguate risorse da parte del livello di governo superiore.

È la stessa Consulta a sottolineare del resto che "le esigenze di esercizio unitario richiamate dall'art. 118 Cost. non potrebbero costituire un titolo autonomo legittimante l'intervento del legislatore statale, come invece accade in base alle denunciate disposizioni. Ciò perché l'art. 118, primo comma, Cost. è norma che fissa i criteri per l'allocatione delle funzioni, ma non disciplina le fonti deputate ad allocare le stesse e quindi non rappresenta il presupposto su cui fondare variazioni e spostamenti rispetto alla titolarità della potestà legislativa, come stabilita dall'art. 117". (Corte cost., sentenza n. 303 del 2003 citata)

Alla stregua di ciò appare evidente come l'adeguatezza divenga, al contempo, un criterio che attiene all'allocatione delle funzioni amministrative, e un momento di verifica del rapporto finanziario tra livelli di governo per il concreto esercizio delle funzioni amministrative, in rapporto alla descritta "maggiore difficoltà economica e della riduzione/eliminazione della sperequazione tra i livelli dei servizi erogati dagli enti di base nelle comunità più povere e in quelle più ricche" (Corte cost., sentenza n. 4 del 2020).

Il necessario portato del principio di equilibrio sancito dall'art. 81 cost implica anche la indispensabile congruenza (e l'affermazione del principio di corrispondenza) tra funzioni e risorse, ricavabile dall'art. 119, quarto comma, Cost. ove questo non si verifichi, si viene a ledere l'autonomia di spesa degli enti in questione (art. 119, primo comma, Cost.), dal momento che la necessità di trovare risorse per le funzioni comprime inevitabilmente le scelte di spesa relative alle funzioni preesistenti, perché all'assegnazione delle funzioni non corrisponde l'attribuzione delle relative risorse. La necessità del finanziamento degli enti destinatari delle funzioni amministrative, del resto, si fonda sulla "logica stessa del processo di riordino delle funzioni" (Corte cost sentenza n. 84 del 2018 e n. 137 del 2018), come è confermato dai diversi atti legislativi che hanno disciplinato conferimenti di funzioni. In altri termini, ciò implica la presenza di un sistema di finanziamento [che dovrebbe essere] coordinato con il riparto delle funzioni, così da far corrispondere il più possibile [...] esercizio di funzioni e relativi oneri finanziari da un lato, disponibilità di risorse [...] dall'altro» (Corte cost. sentenza n. 138 del 1999 e sentenza n. 241 del 2012).

Solo in tal modo, ove cioè la predetta combinazione si verifichi, il canone dell'equilibrio diviene un presidio dell'autonomia, nei termini che appresso verranno evidenziati specificamente.

La questione anzidetta, afferente cioè in particolare, il principio di priorità di impegno delle risorse pubbliche postula una apposita verifica: nella erogazione delle spese da parte della Regione, non appare revocabile in dubbio che alla luce dei principi elaborati dalla Consulta, deve essere (Corte cost., sentenza n. 6 del 2019, punto 4.1.3.1.) enucleato un nuovo tipo di spesa obbligatoria, che si impone sulla legge regionale. Esiste infatti, un principio di priorità di impegno delle risorse pubbliche (una gerarchia) che si delinea nell'architettura ordinamentale, al cui vertice sta la Costituzione, nonché nell'articolazione

della Costituzione finanziaria, la spesa per le prestazioni costituzionalmente necessarie, e, dall'altro, i limiti legislativi di armonizzazione e coordinamento della finanza pubblica. In proposito, non è superfluo rilevare che *“la doverosità dell'adozione di appropriate misure da parte della Regione – pur rimanendo ferma la discrezionalità della stessa nell'adozione della propria programmazione economico-finanziaria – viene a costituire un limite nella determinazione delle politiche di bilancio di futuri esercizi, circoscrivendone la portata attraverso il «rispetto del principio di priorità dell'impiego delle risorse disponibili» (sentenza n. 266 del 2013).*

È proprio il meccanismo della “priorità di intervento finanziario” a connotare il principio dell'equilibrio dinamico come giusto temperamento, nella materia finanziaria, tra i precetti dell'art. 81 Cost., la salvaguardia della discrezionalità legislativa e l'effettività dei vincoli costituzionali.

In conseguenza di ciò, gli oneri conseguenti ingenerano nei soggetti destinatari un obbligo a ottemperare che non contrasta con la naturale ampia discrezionalità in sede legislativa nel determinare le politiche finanziarie, ma la circoscrive parzialmente entro il limite della doverosa conformazione alle statuizioni del giudice costituzionale [...].e devono essere adottate tempestivamente e comunque entro la prima manovra di finanza pubblica utile, perché altrimenti gli interessi costituzionalmente tutelati rimarrebbero nella sostanza privi di garanzia» (Corte cost. sentenza n. 6 del 2019).

Alla luce delle coordinate anzidette, l'attenzione della Sezione si è appuntata sulla analisi dei rapporti finanziari tra Regione ed enti locali, in una ottica di verifica della corrispondenza tra funzioni e risorse da un lato, e, dall'altro, sui meccanismi di ausilio finanziario nei confronti degli enti territoriali più disagiati o svantaggiati.

Sotto il primo profilo che attiene alla necessaria circolarità dei rapporti finanziari è stata fatta una verifica delle reciproche poste contabili relative a residui attivi/passivi di parte capitale fra la Regione e un campione di 21 (destinatari di pronunce con significative criticità nell'esercizio 2020).

Dalla analisi della documentazione istruttoria, sono emerse discrasie per tutti gli enti oggetto di analisi. Preliminarmente è stato rilevato che alcuni comuni hanno fornito un dato comprensivo non soltanto dei crediti vantati nei confronti della Regione (come richiesto) ma anche di crediti derivanti da assegnazioni provenienti da altri soggetti riconducibili all'ambito regionale con bilancio separato quali le varie agenzie regionali e in alcuni casi anche le contabilità speciali.

Al netto di tale erronea interpretazione del quesito istruttorio permangono disallineamenti che trovano origine principalmente nella difformità delle appostazioni contabili relative al rapporto creditorio. È stato in particolare osservato, in alcuni casi, che a fronte di impegni di spesa assunti dalla Regione successivamente oggetto di reimputazione, che di conseguenza non hanno generato un residuo passivo, il comune ha contabilizzato un residuo attivo non operando la contestuale e simmetrica reimputazione dell'entrata.

Alla base delle differenze riscontrate sembra esserci, per alcune delle poste oggetto di esame, anche una non omogenea classificazione del trasferimento come spesa/entrata in conto capitale nelle reciproche registrazioni contabili. Al riguardo appare necessaria una revisione dei canali di comunicazione fra Regione ed enti locali e all'interno di questi ultimi fra uffici tecnici e servizio finanziario (Sez. Aut. deliberazione n.2/2021/INPR).

Le difformità esaminate sono con tutta evidenza il risultato di una non corretta applicazione dei principi dell'armonizzazione contabile codificati dal d.lgs. n. 118/2011 che porta a disattendere uno degli obiettivi fondamentali di tale impianto normativo: realizzare registrazioni contabili coerenti fra regioni, enti locali e Stato al fine di rendere i bilanci pubblici omogenei confrontabili ed aggregabili e migliorare la trasparenza, l'attendibilità e la confrontabilità delle scritture contabili di tutte le amministrazioni

pubbliche. Il principio dell'armonizzazione a sua volta si connette al principio di coordinamento della finanza pubblica, fondamentale strumento per verificare il rispetto delle regole di stabilità dei conti pubblici.

La conciliazione dei rapporti creditori tra Comuni e Regione, con particolare riferimento ai contributi regionali in conto capitale, è pertanto essenziale al fine di preservare sia l'equilibrio macroeconomico della finanza pubblica allargata, sia quello del singolo ente territoriale che vi partecipa e più in generale per il regime delle relazioni finanziarie tra gli enti del settore pubblico allargato. La Sezione evidenzia la necessaria trasparenza dei rispettivi bilanci, ove la dimensione finanziaria deve essere rappresentata in modo intelligibile attraverso il rispetto di ciò che la direttiva europea 2011/85/UE dell'8 novembre 2011 aveva introdotto relativamente ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (attuata dall'Italia con il decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 54 – Attuazione della direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri), denominata “regole di bilancio numeriche”. In proposito è stato già affermato che «nel settore della finanza pubblica allargata le partite creditorie e debitorie afferenti alle relazioni tra enti pubblici [...] debbano essere rappresentate nei rispettivi bilanci in modo preciso, simmetrico, speculare e tempestivo (Corte costituzionale, sentenza n. 252 del 2015). Le entrate in conto capitale costituiscono la principale fonte di finanziamento degli investimenti e, sotto questo profilo, fondamentale è il corretto appostamento in bilancio a garanzia delle opere e dei lavori programmati.

Al riguardo questa Sezione ha più volte sottolineato il ruolo fondamentale della fase di programmazione e progettazione degli investimenti pubblici, e il ruolo strategico del cronoprogramma che implica l'individuazione delle risorse finanziarie, la scomposizione del lavoro in fasi, e la determinazione dei tempi di realizzazione di ciascuna fase. La componente temporale costituisce l'elemento determinante per l'efficacia del ciclo e trova uno strumento di monitoraggio nell'istituto del Fondo pluriennale vincolato.

Sotto il secondo profilo, in occasione della precedente Parifica, la Regione aveva relazionato in merito a vari progetti destinati a fornire supporto agli enti locali oltre ad una serie di interventi “propedeutici alla sussidiarietà “volti ad anticipare le possibili cause di squilibri finanziari, nonché strumenti di analisi delle peculiarità e delle caratteristiche socio-economiche della collettività e del territorio”.

Aveva inoltre preannunciato un organico accorpamento di tutti gli strumenti elencati in una norma regionale specificamente destinata alle autonomie locali.

In merito alle iniziative (normative e amministrative) adottate a supporto delle autonomie locali la Regione ha riconfermato l'attività di supporto agli enti locali nonché il sistema contributivo rivolto alle Unioni di comuni allo scopo di valorizzazione la gestione associata delle funzioni.

Da ultimo, dalla documentazione acquisita, risulta ancora in fase di predisposizione il descritto progetto di legge finalizzato al ripristino degli equilibri economico finanziari dei comuni del territorio regionale. La Sezione in occasione del contraddittorio ha preso atto dell'arresto procedimentale subito dalla preannunciata iniziativa legislativa: l'amministrazione regionale non ha infatti prodotto nella nota di risposta alcun aggiornamento alla situazione anzidetta che è rimasta pertanto sostanzialmente invariata rispetto a quanto rappresentato nella relazione del precedente giudizio di parifica.

In occasione dell'udienza di Parifica, l'assessore Paolo Calvano è intervenuto per ribadire l'importanza del tema, preannunciando la ripresa dell'iniziativa legislativa regionale con l'adozione di un apposito testo unico degli enti locali di matrice regionale

I Fondi SIE

La Regione ha fornito lo stato di attuazione al 2021 della precedente programmazione dei fondi SIE 2014-2020, il cui termine ultimo per il riconoscimento di ammissibilità delle relative spese è il 31 dicembre 2023 e le cui risorse assegnate all'Emilia Romagna sono di complessivi euro 1.140.437.727,76.

Programma di sviluppo rurale (PSR)

Il Regolamento (UE) 2020/2220 ha disposto l'estensione del periodo di programmazione 2014-2020 del PSR al biennio di transizione 2021-2022, mettendo a disposizione risorse aggiuntive provenienti dal FEASR e dal Next Generation Europe.

Le risorse destinate, i cui pagamenti sono gestiti dall'Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura (AGREA) per l'Emilia-Romagna (Organismo pagatore regionale), ammontano a quasi 1.645 milioni di euro. Le risorse impegnate al 31 dicembre 2021 ammontano a euro 1.301.179.292,72 (79 per cento della dotazione finanziaria complessiva del FEASR relativa al periodo di programmazione 2014-2020).

Attività intraprese nel 2021 nell'ambito del PSR

Nel 2021 il Programma di sviluppo rurale dell'Emilia-Romagna è stato oggetto di una modifica che ha portato alla versione 11.1, approvata con Decisione della Commissione Europea C(2021) 6321 final del 23 agosto 2021 e che ha avuto come tema principale l'allocatione delle nuove risorse (da fonte FEASR e NGEU) messe a disposizione dall'UE per il biennio di transizione.

Stato di attuazione del PSR al 31 dicembre 2021

I bandi pubblicati per il PSR dell'Emilia-Romagna al 2021 sono circa 510, i contributi concessi ammontano a circa 1,3 miliardi di euro e quelli pagati sono pari a 981 milioni (75 per cento dei contributi concessi).

Osservando i **flussi finanziari relativi all'esercizio 2021**, premesso che le risorse del FEASR e del Fondo di rotazione affluiscono ad AGREA senza transitare nel bilancio regionale ove sono viceversa iscritte le risorse regionali per il successivo trasferimento ad AGREA a titolo di cofinanziamento regionale, nel 2021 risultano stanziamenti, impegni e pagamenti per euro 33.018.955,10 relativi alla quota ordinaria di cofinanziamento regionale e un pagamento di euro 4.659.115,98 relativo alla parte straordinaria (aiuti integrativi sul PSR).

Casi di frodi relativi al FEASR segnalati all'OLAF

Avendo la Sezione verificato, da un'estrazione dalla banca dati IMS-OLAF, casi di irregolarità e/o frodi relativi al periodo di programmazione 2014-2020 del Programma finanziato dal FEASR (oltre che del POR FESR), la Regione, dopo aver ricordato che con riferimento al FEASR l'attività di recupero viene effettuata dall'organismo pagatore AGREA, ha, ad ogni buon conto, prodotto un prospetto dal quale risultano al 31 maggio 2022 risorse da recuperare pari ad euro 37.814,52.

Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca

Il programma operativo FEAMP, che identifica le Regioni quali organismi intermedi delegati all'attuazione di parte del programma stesso, ha una dotazione finanziaria di euro 537.262.559,00 per il periodo di programmazione 2014-2020 e, per l'Emilia-Romagna in particolare, di euro 39.374.160,00. Con decisione di esecuzione del 31.8.2021 C(2021)6481 final, la Commissione ha approvato la revisione

dell'originario programma in seguito alla richiesta, da parte dall'Italia, di riassegnazione delle risorse tra misure, priorità e obiettivi tematici. L'attuale dotazione finanziaria a livello regionale del programma operativo FEAMP è sempre di euro 39.374.160,00 ma diversamente ripartiti fra le diverse priorità e misure. Gli impegni dell'Emilia-Romagna nel 2021 per il PO FEAMP risultano, in totale per le diverse priorità, euro 5.019.869,07.

Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR)

La dotazione complessiva per il periodo di programmazione 2014-2020 del POR FESR è di 481,8 milioni di euro, di cui la quota UE è di euro 240.947.636, la quota Stato di euro 168.663.345 e la quota Regione di euro 72.284.291.

L'analisi dell'avanzamento fisico e finanziario del POR FESR Emilia-Romagna al 31 dicembre 2021 registra 2.239 operazioni approvate che hanno attivato investimenti pari a 796,5 mln.

Gli impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale si attestano su 520,4 milioni di euro, corrispondenti al 108,00 per cento della dotazione finanziaria complessiva del programmato 2014-2020 (euro 481.895.272,00), mentre i pagamenti ammontano a 337,3 milioni di euro, corrispondenti al 70 per cento del programmato 2014-2020.

La diminuzione di impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale nel 2021 (520,4 milioni di euro) rispetto al 2020 (521,7 milioni di euro) è stata spiegata come fisiologica riduzione nella fase finale della programmazione, in cui è ormai entrato il POR FESR.

Con riferimento all'**avanzamento reale dei progetti** approvati, avviati e conclusi, dei 2.239 progetti approvati e avviati ne sono stati conclusi 2194 (97,99 per cento).

Quanto ai progetti complessivamente revocati nell'arco della programmazione 2014-2020, la Regione ha evidenziato che, in attesa di ricevere ulteriori eventuali specifiche, sul totale delle spese certificate alla Commissione Europea, le revoche totali con recupero sono 21 per un contributo recuperato pari a 648.421,82 euro mentre le revoche parziali sono 42 per un importo recuperato pari a 91.455, 12 euro.

Gli importi certificati relativi a spese sostenute al 31 dicembre 2021 ammontano a euro 280.090.002,98, pari all'83 per cento del pagato, e hanno consentito alla Regione di superare il target N+3 al 2021 e, sempre nello stesso anno, di essere molto prossima anche al raggiungimento del target fissato per il 2022.

La Regione ha evidenziato che il processo di certificazione delle spese - che nel 2021, attestandosi sul 83 per cento del pagato (pari a euro 337.328.642,24), registra in effetti una flessione rispetto alla percentuale di importi certificati relativi a spese sostenute nel 2020 (pari al 95 per cento del pagato) - è stato parzialmente limitato dalle prescrizioni della Commissione Europea contenute nella Comunicazione (2021/C 417/01) che consente la certificazione di spese aggiuntive, eccedenti la dotazione di ciascun asse del Programma (*overbooking*), solo nel periodo contabile finale.

I flussi finanziari per il POR FESR nell'esercizio considerato mostrano accertamenti per complessivi euro 11.037.882,76 di entrate derivanti da assegnazioni dello Stato e da contributi UE e complessivi impegni per euro 11.495.040,38 assunti in base sia alle suddette entrate accertate sia a una quota di cofinanziamento regionale assicurata da entrate regionali autonome e senza vincolo di destinazione.

Progetti in overbooking del POR FESR

La Regione ha dichiarato di aver sostenuto, nel corso del programma, con risorse del proprio bilancio, alcune azioni coerenti con gli obiettivi e le regole di ammissibilità del POR FESR 2014-2020, finalizzate

a fornire risposta alla domanda qualificata di progetti molto più elevata delle risorse POR disponibili. Tali spese potranno essere certificate solo nell'ambito della certificazione finale del Programma, secondo quanto previsto nella Comunicazione della Commissione Europea (2021/C 417/01).

Verifiche amministrative e in loco su spese certificate del POR FESR

La Regione ha confermato che sono stati eseguiti dall'Autorità di Gestione i controlli sulle spese certificate, come previsto dal SIGECO, tramite verifiche documentali (amministrative e contabili) di tutte le domande di rimborso e verifiche in loco sull'avanzamento procedurale e finanziario delle operazioni co-finanziate dal POR FESR.

In particolare, come chiarito dalla Regione, al 31 dicembre 2021, l'ammontare della spesa sottoposta alle **verifiche amministrative** corrisponde a euro 29.328.616,74 per complessive n. 105 operazioni, ovvero al 100 per cento delle operazioni rendicontate e certificate. Dalle verifiche documentali e procedurali effettuate sulle operazioni e sui giustificativi di spesa, sono emersi, con riguardo a 4 operazioni, elementi di non ammissibilità che hanno avuto un impatto finanziario pari a complessivi euro 6.601,02 per i quali si è proceduto alla revoca parziale nei confronti dei beneficiari recuperando interamente il contributo.

Alla stessa data (31/12/2021) la Regione ha evidenziato che, su un ammontare di spesa campionata soggetta a **verifiche in loco** pari a euro 31.339.731,32 per complessive 46 operazioni, la spesa emersa come irregolare è risultata pari a euro 4.792,78.

Le rettifiche finanziarie sono dovute all'esito delle verifiche sul posto delle operazioni, effettuate dopo il pagamento del saldo. Con riferimento, invece, alle operazioni sottoposte a controllo in loco ai sensi della procedura "standard", eventuali tagli della spesa ammissibile, laddove abbiano comportato una rideterminazione del contributo da erogare ai beneficiari, non hanno però originato alcuna rettifica finanziaria, essendo intervenuti prima della certificazione delle relative spese.

Audit di sistema e delle operazioni

In data 7 ottobre 2021 l'Autorità di Audit ha trasmesso all'Autorità di Gestione il rapporto definitivo di audit di sistema relativo al VII anno contabile, a cui è seguito l'invio, in data 27 ottobre 2021, delle relative schede per la gestione del *follow up*. Le osservazioni espresse dall'AdA, in esito al completamento dell'audit di sistema, hanno riguardato i seguenti aspetti:

- il rafforzamento delle attività di controllo in loco in relazione alle operazioni per le quali non era stato possibile procedere con il sopralluogo a causa del lockdown, ovvero l'effettuazione di sopralluoghi per un campione di operazioni verificate solo sulla base delle evidenze documentali;
- la necessità di meglio puntualizzare all'interno del SIGECO le procedure regionali relative alla gestione del conflitto d'interessi;
- la richiesta di fornire una più articolata definizione delle modalità di calcolo/quantificazione degli indicatori collegati alle spese rendicontabili all'interno dell'Azione 1.6.1, bando "Interventi per rafforzare la capacità dei servizi sanitari regionali di rispondere alla crisi provocata dall'emergenza epidemiologica da *Covid-19*".

Il 20 gennaio 2022 la procedura è terminata con il ricevimento da parte dell'AdG delle schede di *follow up* (relative alle osservazioni emerse durante l'audit di sistema) contenenti la posizione finale dell'ADA che evidenzia che tutte le osservazioni risultano chiuse.

L'ADA ha altresì svolto l'**audit delle operazioni**, nel corso del 2021 e con riferimento al VII periodo contabile, su un campione di n. 8 operazioni per un totale di spesa certificata pari a euro 13.464.540,99. Le irregolarità con impatto finanziario rilevate riguardano 3 operazioni per complessivi euro 33.716,09. La Regione ha dato inoltre evidenza di un audit di III livello avviato nel mese di ottobre 2020 e proseguito nel 2021 dalla Direzione congiunta di Audit per la Coesione (DAC) delle Direzioni generali Occupazione, affari sociali e inclusione e Politica regionale e urbana, con la finalità di garantire che il sistema di gestione e controllo dell'AdG non presentasse carenze non individuate dall'Autorità di Audit (AdA). All'esito del procedimento sono emerse criticità con impatto finanziario in tema di subappalto, su cui è ancora in atto una interlocuzione tra IGRUE e la UE, e un'irregolarità finanziaria imputata ad un beneficiario, pari ad euro 22.000, per sospensione del mantenimento di un requisito che aveva prodotto una premialità.

Casi di irregolarità o di sospetta frode nel POR FESR

Nel 2021, secondo quanto affermato dalla Regione, non si sono verificate irregolarità che hanno comportato segnalazioni all'OLAF, tuttavia è evidenziato che, relativamente all'**irregolarità sopra soglia** rilevata **pari a euro 33.547,13, l'AdG provvederà a effettuare una comunicazione all'OLAF** nei termini previsti.

Inoltre, avendo la Sezione constatato, da estrazione dalla banca dati IMS-OLAF, casi di irregolarità e/o frodi relativi al periodo di programmazione 2014-2020 del POR FESR e del FEASR, la Regione, con riferimento alla programmazione 2014-2020, ha riferito che i contributi pubblici, che dall'analisi dei dati aggiornati al 30 aprile 2022 risultano ancora da recuperare, sono pari a euro 193.196,81.

L'Amministrazione regionale ha ulteriormente chiarito che gli importi irregolari si riferiscono ai casi Olaf segnalati alla Commissione e che, a seguito della decertificazione della relativa spesa da parte dell'Autorità di Gestione, tali importi sono stati eliminati dal bilancio comunitario.

Fondo sociale europeo (FSE)

Si ricorda che la dotazione finanziaria del POR FSE è di euro 786.250.182,00 per l'intero periodo di programmazione 2014-2020. Oltre che dalla Regione per euro 117.937.527,30, le risorse finanziarie sono messe a disposizione da parte dell'Unione europea per euro 393.125.091,00 e da parte dello Stato per euro 275.187.563,70.

L'analisi dell'avanzamento fisico, finanziario e procedurale al 31.12.2021 evidenzia 5.449 operazioni approvate di cui 4.249 concluse.

Gli impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale si attestano su 963,2 mln di euro (pari al 122,5 per cento dell'intera dotazione del POR) e oltre 702,1 mln di euro di pagamenti (pari al 89,3 per cento della dotazione del PO con un aumento di 22 punti percentuali rispetto allo scorso anno).

Anche l'avanzamento reale è progredito, restituendo 5.606 progetti approvati e mostrando un'ottima capacità di avviamento (5.449 progetti avviati pari al 97 per cento dei progetti approvati) nonché una discreta capacità di conclusione dei medesimi progetti (4.245 progetti pari al 75,7 per cento di quelli approvati).

Gli importi certificati relativi a spese sostenute al 31.12.2021, che ammontano a 539.042.030,83, hanno consentito alla Regione di superare, secondo quanto dalla stessa riferito, sia il target N+3 al 2021 sia, con largo anticipo, anche quello al 2022.

Per il POR FSE, sul fronte entrate, sono state accertate entrate per euro 69.909.699,87 derivanti da

assegnazioni di risorse in parte statali e in parte UE e, sul fronte spesa, impegnate pari risorse statali e UE nonché ulteriori risorse a carico del bilancio regionale per euro 4.936.856,09 la cui copertura è garantita da entrate regionali autonome non correlate alle relative spese da specifico vincolo di destinazione.

Progetti in overbooking del POR FSE

La Regione ha fornito per i progetti in overbooking del POR FSE le medesime spiegazioni di quelli del POR FESR cui si rinvia.

Controlli di gestione sul POR FSE

I controlli di gestione effettuati nel 2021 hanno fatto emergere irregolarità che hanno comportato una riduzione del beneficio ovvero una compensazione per l'importo di euro 555.799,84 a seguito dei controlli amministrativi e di euro 3.281,09 a seguito dei controlli *in loco*.

Audit delle operazioni svolti sul POR FSE

Per il VI periodo contabile (01.07.2020 – 30.06.2021) l'AdA ha effettuato un campionamento in un solo periodo, comprendendovi tutte le spese dichiarate in tale periodo. La popolazione considerata per il campionamento è costituita da 1.315 operazioni, per un totale di spesa pari a euro 96.235.922,62. La metodologia seguita è stata quella del campionamento casuale semplice con la quale sono state estratte 30 operazioni, per un totale di spesa pubblica certificata di euro 2.141.268,85.

Le irregolarità con impatto finanziario rilevate dall'AdA riguardano 6 casi per un totale di euro 6.614,18 pari allo 0,31 per cento della spesa controllata (euro 2.145.793,85), importi sono stati opportunamente corretti dall'AdG e detratti dai conti.

Interventi “transitati” dai FESR E FSE SUL FSC

La Regione ha fornito lo stato degli interventi, già identificati nei programmi operativi FESR ed FSE e non più sostenuti da risorse comunitarie, dei quali, con l'accordo sottoscritto in data 16 luglio 2020 tra il Governo e la Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'art 242 del DL 34/2020 (riprogrammazione dei fondi strutturali per l'emergenza *Covid-19*), è stata garantita la copertura integrale, grazie alle risorse FSC (Fondo Sviluppo e Coesione) messe a disposizione dal Governo attraverso la Delibera Cipe n. 43/2020 (di cui 249,10 milioni di euro di nuova assegnazione e 0,9 milioni di economie di risorse FSC).

La Regione ha specificato che gli ambiti di intervento sono stati successivamente oggetto di riprogrammazione, nella forma di un diverso accorpamento dei “settori”.

Relativamente ai progetti ex FESR, l'analisi dell'avanzamento fisico e finanziario dei progetti registra, per l'esercizio 2021, impegni pari a euro 38.928.153,55 e pagamenti pari a 62.148.228,89 euro (di cui quota parte su impegni registrati al 2020).

Per quel che riguarda invece i progetti ex FSE, il totale degli impegni ammonta a poco più di 53 milioni di euro mentre i pagamenti sono circa 20 milioni di euro.

La Regione ha evidenziato di aver contabilizzato come residui attivi pari a euro 147.453.000,00 le risorse statali la cui richiesta di trasferimento è ancora in corso poiché il Cipess ha approvato le modalità sui trasferimenti solo nel mese di dicembre 2021.

Nuova programmazione 2021-2027 dei fondi SIE

Con un pacchetto di Regolamenti europei relativi alla Politica di Coesione 2021-2027 ha preso avvio la programmazione europea 2021-2027 nel cui perimetro rientrano 7 fondi a gestione concorrente² la cui nuova disciplina è orientata alla semplificazione e alla flessibilità.

Fra le novità vi è la sostituzione degli 11 obiettivi tematici con cinque obiettivi più ampi.

FEASR 2021-2027

Il Regolamento (UE) 2020/2220 ha disposto una proroga dei programmi FEASR al 31 dicembre 2022. Il nuovo modello PAC prevede il superamento dei Programmi di Sviluppo Rurale regionali attraverso l'elaborazione da parte di ciascuno Stato membro di un Piano Strategico nazionale della PAC (PSP), le cui azioni concorrono al raggiungimento di n. 9 obiettivi specifici e di un obiettivo trasversale.

La Regione ha riferito che il 31 dicembre 2021 è stato notificato alla Commissione Europea il Piano strategico nazionale della PAC, destinato a entrare in vigore il 1 gennaio 2023 previa approvazione della Commissione europea, e che, allo stato attuale, non è possibile fornire i dati finanziari relativi alla nuova programmazione, non essendo ancora stato effettuato il riparto delle risorse alle Regioni.

PO FEAMPA 2021-2027

Il FEAMPA 2021-2027, in corso di predisposizione, si concentrerà su quattro priorità.

Nel febbraio del 2022 è stata approvata l'intesa Stato-Regioni sullo schema di decreto di ripartizione fra Stato e Regioni delle risorse finanziarie a valere sul FEAMPA 2021-2027.

POR FESR 2021-2027

La Regione ha evidenziato che la dotazione finanziaria del Programma Regionale 2021-2027 del FESR, approvato dall'Assemblea legislativa con delibera n. 68 del 2 febbraio 2022 e inviato alla Commissione europea per la successiva decisione di approvazione (per cui i dati forniti dall'Ente devono essere considerati non ancora definitivi), passa dai 481.895.272 euro del settennio 2014-2020 ai 1.024.214.640 euro del nuovo periodo 2021-2027, la cui quota UE è pari a 409.685.856 euro (40 per cento) mentre quella nazionale e regionale è pari a 614.528.784 euro (60 per cento).

Il programma si articola in quattro Priorità che sostituiscono gli assi della precedente programmazione.

POR FSE 2021-2027

L'Ente ha evidenziato che il POR FSE+ è stato trasmesso alla Commissione Europea il 10 febbraio 2022 ed è stato avviato il negoziato con l'Unione propedeutico alla successiva decisione di approvazione da parte della Commissione Europea.

Il Programma FSE+ ha una dotazione complessiva nel settennio di 1.024.214.643,00 euro di cui il 40 per cento di quota UE mentre la restante quota è nazionale.

² Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)

Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+)

Fondo Europeo per gli Affari marittimi e la Pesca

Fondo per una transizione giusta

Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura

Fondo sicurezza interna

Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti

La spesa del personale

La spesa del personale rappresenta sotto il profilo finanziario uno dei principali aggregati di spesa corrente con evidenze incisive sul risultato generale del rendiconto dell'Ente e, per tale motivo, è regolamentata nei diversi aspetti da norme, oggetto di costante attenzione da parte del legislatore, rispondenti alla duplice esigenza di consentire il regolare svolgimento delle funzioni intestate all'Ente stesso e al contempo di verificare l'andamento dei flussi di spesa generati dalle assunzioni di personale nel tempo.

Infatti, anche se la disciplina vincolistica oggi vigente, quella della sostenibilità finanziaria, è sicuramente meno rigida dei precedenti parametri numerici ed immutabili, va comunque evidenziato che uno dei perni della riforma di cui all'art. 33 del d.l. n. 34/2019 si rinviene nello stretto collegamento tra l'accertamento delle entrate e le spese del personale, rapporto finanziario il cui equilibrio è necessario per garantire la sostenibilità a lungo termine delle nuove assunzioni di personale a tempo indeterminato che quindi non possono superare un valore soglia di bilanciamento.

Il tutto in piena coerenza con la pianificazione del fabbisogno di personale derivante da attenta attività di analisi e rappresentazione delle esigenze sotto il profilo quantitativo, riferito al numero di unità necessarie ad assolvere alle funzioni dell'ente, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, e qualitativo con riguardo alle competenze professionali rispondenti alle esigenze dell'ente in relazione all'organizzazione del lavoro e agli obiettivi da realizzare.

Proprio in ragione della flessibilità organizzativa del sistema di gestione del personale, la Regione, con una prima d.g.r del marzo 2021 ha aggiornato la precedente pianificazione e successivamente, con una seconda del mese di agosto, ha approvato il nuovo piano del fabbisogno per il triennio 2021-2023 con le precipue finalità di contrastare l'incremento della perdita di organici che causa pensionamenti si intensifica, di completare il percorso di superamento del precariato e corrispondere alle nuove esigenze organizzative, rideterminando la propria dotazione organica avente un valore finanziario di euro 105.098.243,36 ed una consistenza numerica di 4137 unità. L'anno 2021 si caratterizza per le assunzioni di nuovo personale effettuate in piena conformità con le esigenze programmate: ben 675 unità di cui 507 vincitori di concorso pubblico per titoli ed esami già bandito nel 2019 e le cui procedure hanno subito notevoli rallentamenti a causa dell'emergenza pandemica.

Grazie alle nuove assunzioni per la prima volta, dopo diversi anni che avevano caratterizzato un *trend* in discesa degli organici, si assiste ad un aumento della forza effettiva dei dipendenti regionali che al 31 dicembre del 2021 è pari a n. 3692 unità a fronte delle n.3282 unità dell'anno precedente; un incremento significativo se si considera l'esodo di personale pari a circa 1071 unità che la regione ha dovuto fronteggiare nel periodo temporale che va dal 2019 al 2021.

L'innesto del nuovo personale rileva non solo sotto il profilo quantitativo, ma anche per gli aspetti della qualificazione professionale ed organizzativa in linea anche con le previsioni delle ipotesi di rinnovo contrattuale del personale degli Enti locali incentrato sulla riforma dell'ordinamento professionale. La categoria su cui la Regione ha puntato è la D, che accorpa i profili con elevate conoscenze plurispecialistiche e responsabilità di risultati a discapito delle più basse categorie di ingresso non più utili per effetto della digitalizzazione dei processi e delle trasformazioni organizzative in atto.

La Sezione ha sviluppato una capillare analisi della consistenza organica della regione e, in particolare con riguardo:

- al personale che opera presso le strutture speciali di Giunta e di Assemblea presenti nel numero di 269 unità ed oggi tutti computati nella dotazione organica dell'ente (2 in più rispetto al 2020), di cui

n.34 per lo svolgimento di attività di informazione e comunicazione, tutti inquadrati con contratto di lavoro di cui al CCNL-Funzioni locali e pertanto sottoposti al regime giuridico ed economico del comparto;

- al restante personale con contratto di lavoro a tempo determinato di cui n. 26 per esigenze straordinarie, n. 35 per progetti finalizzati, n. 57 per le esigenze connesse alla ricostruzione sisma, n. 21 per il dissesto idrogeologico e n.23 per formazione lavoro; la Regione sta completando il programma avviato nel 2017 per il superamento del precariato e nel corso dell'anno ha proceduto a n.21 stabilizzazioni;
- alla dirigenza, articolata ai sensi della legge regionale n. 43/2001 in unica qualifica, ma con distinzione tra direttori generali e dirigenti; sono presenti alla fine del 2021, n. 137 unità dirigenziali (3 in meno rispetto allo scorso anno) a fronte di una dotazione organica di 201, in cui sono computati dal 2019 anche i direttori generali; i dirigenti con rapporto di lavoro a tempo determinato sono in totale 39, uno in meno rispetto allo scorso anno, n.77 i presenti con rapporto a tempo indeterminato e n.21 comandati dall'esterno. L'unità in meno di dirigenti con lavoro flessibile incide positivamente sul graduale percorso intrapreso dalla regione volto a ricondurre la percentuale dei dirigenti a tempo determinato oggi al 12,4 per cento, di poco inferiore a quella registrata nell'anno precedente pari al 12,93 per cento, nei limiti di legge;
- al personale proveniente dalle ex province e transitato ai sensi della legge Delrio dal 1 gennaio 2016 nei ruoli regionali nel numero di 944 unità, un numero significativo circa un quarto dell'intera consistenza; l'innesto ha determinato problematiche all'atto dell'inquadramento stante il divario di retribuzione accessoria con i dipendenti regionali, anche a parità di funzioni svolte; per effetto della legge di bilancio del 2018 sono state equiparate le posizioni economiche dei dipendenti che comunque hanno attivato numerosi contenziosi definiti in via conciliativa soltanto nel 2021.

Come è noto il legislatore nazionale nel corso dell'anno è intervenuto con misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza consentendo assunzioni di personale a tempo determinato e specificatamente dedicato a realizzare i progetti di cui le stesse amministrazioni hanno la diretta responsabilità con imputazione dei costi sulle risorse PNRR ed il conferimento di incarichi di collaborazione a professionisti ed esperti per il supporto agli enti nella gestione delle procedure complesse dei procedimenti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR.

La Regione nel corso del 2021 non ha proceduto ad alcuna assunzione di personale per la realizzazione di progetti, ma si è avvalsa della possibilità di utilizzare professionisti ed esperti a supporto dell'azione degli enti titolari di progetti.

Con la preventiva redazione di specifico piano territoriale ha così definito un percorso di collaborazione interistituzionale con tutti i rappresentanti locali, partendo dai tavoli negoziali esistenti, seguendo le sei missioni del PNRR, concentrandosi in primis sul nucleo di investimenti già finanziati a valere sul PNRR e poi sul piano complementare monitorando le criticità al fine di rafforzare la capacità amministrativa degli enti territoriali che per quel che riguarda il primo perimetro di intervento è concentrata sui tempi dei processi autorizzatori e sul recupero degli arretrati.

Nell'ambito delle risorse complessivamente attribuite, pari a 19.659 milioni di euro, la Regione ha pianificato, definendone i profili, e poi provveduto all'attribuzione di incarichi sottoscritti il 31 dicembre 2021 a n. 62 esperti di cui n.11 esperti digitali, n.9 esperti gestionali, n.14 in edilizia, n. 10 in rinnovabili, n.14 in ambiente, n 2 in gestione e monitoraggio di progetti complessi, n 1 esperto amministrativo, n.1

esperto giuridico per una spesa annua di euro 6.696.000.

Completano il quadro delle risorse umane di cui si avvale la regione per il perseguimento dei propri obiettivi i rapporti di collaborazione a tempo determinato caratterizzati non da vincolo di subordinazione ma di risultato che nell'esercizio 2021 sono relativi a n.79 incarichi attribuiti dalla Giunta a professionisti esterni in possesso di particolare e comprovata specializzazione per prestazioni d'opera e consulenza per un valore totale programmato di 2.183.280 euro di cui solo il 47 per cento impegnato e finanziati per la maggior parte con risorse Statali ed europee a destinazione vincolata; le risorse regionali sono pari ad euro 434.510 di cui 194.000 impegnate nell'esercizio di riferimento. L'andamento della spesa con risorse regionali si presenta in diminuzione negli anni anche con riferimento all'ultimo triennio benché non più vigente il limite del tetto di spesa abolito con legge n.159/2019. Nell'attribuzione degli incarichi la Regione ha rispettato tutti gli obblighi di legge uniformandosi altresì ai principi della giurisprudenza contabile che nel tempo (da ultimo delibera n. 241/2021 della Sezione regionale del controllo per l'Emilia Romagna) ha dettagliato i contenuti dei requisiti di legittimità; in particolare tutti gli atti ampiamente motivati e correlati alle esigenze pianificate danno atto delle procedure selettive ad evidenza pubblica adottate a seguito dell'accertamento dell'impossibilità di utilizzo di risorse interne in conformità con la disciplina regionale dettata con direttiva del 2017 che ha recepito i rilievi e suggerimenti dati dalla Sezione nel tempo.

La spesa del personale è stata monitorata nel suo andamento in ragione della normativa vincolistica in un'ottica di contenimento della spesa pubblica e con riguardo in particolare alle capacità assunzionali ed al tetto per il fondo del salario accessorio che rappresenta nella voce stipendiale di ogni dipendente un'importante parte della retribuzione.

Per l'anno 2021 la spesa del personale complessivamente sostenuta dalla Regione è pari a euro 175.343.796,90 (importo superiore di circa 3,96 per cento rispetto a quello dello scorso anno) e comunque nel pieno rispetto dei vincoli di legge.

Essa rispetta il valore soglia e la sostenibilità finanziaria di cui all'art. 33 del dl. n. 34/2019; anzi, non vengono utilizzati tutti gli spazi finanziari consentiti per le assunzioni a tempo indeterminato, così come analiticamente certificato dal collegio dei revisori dei conti con riferimento ai dati degli ultimi tre rendiconti approvati, con garanzia degli equilibri in chiave pluriennale.

La spesa rispetta il limite di cui al d.l. n.78/2010, in materia di lavoro flessibile: sostenendo una spesa per i contratti in essere di gran lunga inferiore a quella del 2009 ed in decremento rispetto allo scorso anno, in linea con il divieto di assumere collaboratori coordinati e continuativi e con gli obiettivi regionali di superamento del precariato che si uniformano alle previsioni normative in materia.

La Sezione, in conformità con la giurisprudenza contabile ed in linea con quanto già evidenziato lo scorso anno in sede di parifica del rendiconto relativo all'esercizio 2020, ritiene tuttora vigente il vincolo di spesa di personale di cui ai commi 557 e 557 *quater* dell'art. 1 della legge n. 296/2006 pur in presenza della nuova disposizione del d.l. n.34/2019 che, diversamente dal primo limite di carattere generale e riferito alla spesa complessiva del personale, attiene alle sole assunzioni a tempo indeterminato.

Trattasi di due ambiti di applicazione diversi: il nuovo vincolo della sostenibilità finanziaria sostituisce il *turn over* ma nel rispetto dei parametri di spesa posti da una norma di salvaguardia della finanza pubblica mai espressamente abrogata che assicura che la spesa non superi un limite di crescita dato dalla media di quella sostenuta nel triennio 2011/2013.

In relazione a ciò sono stati richiesti i dati finanziari di confronto e dai riscontri forniti relativi a tutti gli aggregati di spesa utili per il calcolo si è potuto verificare che anche per l'esercizio 2021 la spesa

sostenuta dalla Regione si colloca al di sotto dei limiti fissati dalla norma del 2006.

La Sezione in merito invita la Regione a dare dimostrazione del rispetto di detto limite nei propri documenti di pianificazione dei fabbisogni, tenuto conto che una corretta previsione di approvvigionamento di personale deve necessariamente riferirsi al limite generale di spesa posto a garanzia del contenimento della spesa pubblica che, pur non impedendo le nuove assunzioni ai sensi del d.l. n.34 del 2019, rileva nella dinamica a breve e lungo termine tra assunzioni e cessazioni dal servizio con l'attivazione da parte degli enti di tutti i meccanismi previsti dal comma 557 dell'art 1 della citata legge n. 296/2006 per la tutela della sana e corretta gestione finanziaria.

La Regione ha provveduto alla costituzione del fondo unico per le risorse decentrate con l'osservanza dei limiti parametrati ai costi sostenuti nell'anno 2016, non operando nella fattispecie la variazione del tetto prevista dal d.l.n.34/2019, in quanto il numero del personale in servizio è inferiore a quello presente al 31 dicembre 2018. Con d.G.r. del 27 dicembre 2021 è stato fissato l'importo complessivo del fondo in euro 36.964.517,25, di cui 28.925.487,02 per il comparto e 8.039.030,13 euro per la dirigenza.

Si evidenzia che il salario accessorio dei dirigenti ha subito variazioni a seguito del CCNL FL siglato il 17 dicembre 2020, che ha disposto a decorrere dal primo gennaio del 2018 l'incremento delle somme destinate alla retribuzione di posizione e di risultato dell'1,53 per cento da calcolarsi sul monte salari anno 2015.

L'accordo integrativo non risulta concluso neanche nell'esercizio 2021 in quanto la Regione ha ritenuto non sussistenti i presupposti organizzativi e materiali per la convocazione del tavolo negoziale dovendo trattare solo di indennità di posizione e di risultato, per le quali comunque non era stata raggiunta alcuna intesa con le organizzazioni sindacali, non essendoci state modifiche ai sistemi di valutazione e delle performance.

Al riguardo si richiama quanto già evidenziato in sede di parifica del rendiconto 2020 circa la coerenza, ai fini dell'effettività della programmazione e di utile perseguimento degli obiettivi, della definizione nello stesso anno dell'intero processo di stanziamento in bilancio delle voci relative al trattamento accessorio, la costituzione del fondo e la contrattazione integrativa che risulta svilita nelle sue finalità se manca o viene portata a termine dopo anni.

I costi relativi al personale delle società partecipate nell'esercizio 2021 ammontano a circa 140 milioni di euro, in calo rispetto agli esercizi precedenti.

La Regione svolge l'attività di controllo analogo attraverso modelli di vigilanza aggiornati annualmente che per la materia del personale focalizzano l'attenzione in particolare sulla macro-organizzazione e sui reclutamenti da effettuarsi da parte delle società oggetto di controllo pubblico secondo i principi di cui all'art 35 del d.lgs. n. 165/2001 mediante concorsi pubblici o modalità selettive comparative preventivamente pubblicate. L'esercizio della funzione di vigilanza è secondo l'ultima determina regionale riprodotto in un report oggetto di confronto tra il direttore della società ed i vertici della regione, che prevede quale punto di chiusura la messa a punto delle azioni finalizzate a rimuovere le eventuali criticità rilevate. Il controllo analogo sulle società in house ha riguardato solo per due società ambiti attinenti al personale: per la Apt servizi srl i vincoli sul reclutamento del personale e per Art-Er scpa sugli indirizzi per le politiche retributive. Entrambi i controlli non hanno dato riscontro di anomalie. Inoltre, dai dati forniti dalla regione si è potuto constatare che tutte le società, soggette a controllo pubblico, in materia di reclutamento del personale hanno adottato procedure di selezione pubbliche.

In conclusione, a seguito dei riscontri forniti, la Sezione prende positivamente atto che la Regione ha adempiuto a tutti gli impegni assunti in sede istruttoria della parifica dello scorso anno in ordine ai rilievi o indicazioni formulate dal Collegio ed in particolare:

- con norma regionale (art 15 l.r. n.8/2021) è stato modificato l'art. 26 della l.r. n.17/2004 con espressa previsione dell'applicazione al personale che svolge funzioni giornalistiche di informazione e comunicazione delle previsioni del contratto nazionale di lavoro applicabile alla generalità dei dipendenti regionali; (di quanto sopra la Sez. ha già dato atto nella delibera n.252/2021);
- in linea con il mutato quadro di riferimento dell'organizzazione della pubblica amministrazione conseguente alla riforma Madia, il personale delle strutture speciali sia esso appartenente al comparto che alla dirigenza è oggi formalmente computato nella dotazione organica finanziariamente e numericamente intesa; di ciò viene dato espresso conto nel piano triennale del fabbisogno dell'agosto 2021 che ridetermina anche la dotazione organica della regione.

Sull'argomento la Sezione, in relazione alla previsione dello Statuto che qualifica il personale in servizio presso le strutture speciali di Giunta e di Assemblea "aggiuntivo" rispetto a quello delle rispettive dotazioni organiche, invita la Regione, in un'ottica di chiarezza del quadro ordinamentale di riferimento, a valutare l'opportunità di un intervento di raccordo della disciplina regionale con i principi fissati dalla normativa generale;

in materia di costituzione del fondo delle risorse decentrate la regione, come accertato dal Collegio dei Revisori dei Conti nel parere espresso, ha correttamente provveduto nel 2021 ad alimentare il fondo con i soli risparmi di spesa conseguenti al riassorbimento degli assegni personali corrisposti ai giornalisti, rivedendo altresì la costituzione del fondo stesso per l'anno 2020 secondo le indicazioni della Sezione.

Le partecipazioni regionali

Dopo gli interventi di razionalizzazione completati nel 2019, anche nel corso del 2021 (come già nel 2020), il sistema delle partecipazioni societarie della Regione non ha subito variazioni di rilievo.

La Regione continua a mantenere le partecipazioni dirette in 20 società, di cui cinque *in house* e tre con titoli quotati. Il numero complessivo delle partecipazioni indirette di primo livello risulta pari a 121.

Per quanto riguarda le Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali, come rilevato in occasione del precedente giudizio di parificazione, nel corso del 2020, la Regione ha deciso di internalizzare le funzioni svolte dal 1974 dall'Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna (IBC) che quindi è stato soppresso il 31 dicembre 2020. Dal 1° gennaio 2021 tutte le funzioni dell'IBC sono state attribuite al nuovo Servizio Patrimonio culturale della Regione. Per l'effetto della suddetta internalizzazione di funzioni, anche per il 2021 sono complessivamente 12 le agenzie, aziende ed istituti specialistici della Regione.

Viceversa, il numero delle fondazioni partecipate dalla Regione è aumentato di un'unità, da 13 a 14, a seguito dell'approvazione della legge regionale 16 aprile 2021, n. 3, che ha completato l'*iter* legislativo di formalizzazione della partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla Fondazione MEIS (l'ente che gestisce il Museo Nazionale dell'Ebraismo Italiano e della Shoah (MEIS)). La legge ha autorizzato la partecipazione regionale alla Fondazione - istituita con la legge n. 91 del 2003 - al fine di arricchire le attività di ricerca e divulgazione, didattica e formazione mirate a mantenere viva, rinnovare, approfondire e divulgare la memoria degli avvenimenti, dei processi storici, affinché dalla storia si possano trarre insegnamenti per le generazioni attuali e future e sviluppare cittadinanza attiva, in

coerenza con quanto previsto dalla l.r. n. 3 del 2016.

L'ultimo provvedimento di razionalizzazione periodica delle società partecipate dalla Regione è stato adottato con deliberazione di Giunta regionale n. 2085 del 6 dicembre 2021, "Piano di riassetto per la razionalizzazione delle partecipazioni societarie della Regione Emilia-Romagna per l'anno 2021, ai sensi dell'art. 20, comma 2, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175".

A tale riguardo, come evidenziato nel precedente giudizio di parificazione, la Sezione già in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto 2019 osservava la lentezza delle procedure di dismissione delle società poste in liquidazione, così come quelle di liquidazione delle quote di partecipazione nelle società in seguito all'esercizio del diritto di recesso ai sensi dell'art. 20, comma 5, del Tusp.

I suddetti profili di criticità riferiti alle gestioni fino all'esercizio 2019 hanno assunto particolare rilevanza in considerazione della sopraggiunta emergenza sanitaria da *Covid-19* e delle misure limitative adottate per il suo contenimento. La crisi economica iniziata nel mese di marzo 2020 con l'incertezza sull'effettiva possibilità e le probabili tempistiche per il recupero dei livelli economici precedenti nei settori di operatività delle società partecipate ha cristallizzato gli effetti derivanti dalle inefficienze nelle gestioni pregresse, rendendole difficilmente rimediabili.

Nel mutato contesto socio-economico, la Regione ha revisionato le precedenti decisioni in tema delle dismissioni delle partecipazioni societarie.

Passando quindi all'esame delle singole procedure di liquidazione e dismissione delle partecipazioni societarie, nonché dei progetti di aggregazione in corso, anche quest'anno si riconfermano diverse situazioni che richiedono particolare attenzione.

Per quanto riguarda la procedura di liquidazione di **Finanziaria Bologna Metropolitana spa** (partecipazione della Regione pari ad 1 per cento), iniziata in data 31 luglio 2018, il Liquidatore, nella relazione di bilancio chiuso al 30 dicembre 2020, ha informato i soci che, a causa della pandemia e delle conseguenti restrizioni, le operazioni di liquidazione hanno subito un inevitabile rallentamento che ha portato ad ipotizzare un prolungamento fino al 2023 del periodo di completamento delle operazioni di liquidazione.

Con riferimento alla situazione della **Società di Salsomaggiore srl**, in concordato preventivo dal 23 febbraio 2016 (omologato il 31 maggio 2017) e in liquidazione volontaria dal 1° agosto 2017, si evidenzia che il piano di concordato omologato prevedeva la sua integrale esecuzione entro il 31 dicembre 2020. La Regione ha riferito che il Liquidatore, nella relazione di bilancio chiuso al 30 dicembre 2020, ha informato i soci che si ipotizza che la conclusione del concordato, prevista nella proposta originaria per la fine del 2020, possa verosimilmente attuarsi entro la fine del 2022, e comunque solo al termine dell'esecuzione del Piano concordatario che prevede l'alienazione del patrimonio della società. La Regione riferisce, altresì, che, con deliberazione n. 536 in data 19 aprile 2021, la Giunta ha conferito ad uno studio legale l'incarico di monitorare e seguire attentamente lo stato della procedura concorsuale della Società di Salsomaggiore srl in liquidazione e concordato preventivo, di acquisire periodiche informazioni dai Liquidatori, dal Commissario giudiziale e/o dal Giudice delegato e di fornire assistenza e consulenza in merito alle eventuali iniziative da assumere a tutela degli interessi dell'Ente. Per quanto attiene alla lettera di *patronage* sottoscritta in data 19 novembre 2009 dagli enti pubblici soci della società in oggetto, nei primi mesi dell'anno 2022, l'Ente ha appreso che pendono trattative tra il *pool* di società di *leasing* (Credit Agricole Leasing Italia srl, ABF Leasing spa, MPS Commerciale Leasing spa, Banca Carige spa sezione *leasing*) e un primario gruppo termale italiano interessato all'acquisto dell'Hotel Valentini. Ove l'immobile venisse alienato, il prezzo della

compravendita influirebbe ovviamente nei rapporti tra il *pool* di banche da una parte ed enti pubblici dall'altra. Attualmente il Comune di Salsomaggiore, la Provincia di Parma e la Regione Emilia-Romagna stanno concordando una linea comune per relazionarsi in maniera unitaria e congiunta con i legali delle società di *leasing*.

In riferimento alla partecipazione nella società **Terme di Castrocaro spa**, a partecipazione privata maggioritaria e soggetta alla direzione e coordinamento del socio privato Gruppo Villa Maria – G.V.M. spa, all'esito della complessa vicenda illustrata in occasione della parifica del rendiconto della Regione per l'anno 2018 ed in particolare in considerazione del rilevante ammontare di investimenti, da finanziare da parte dei soci, la Regione decideva di riavviare la procedura di cessione della partecipazione, mediante la procedura ad evidenza pubblica. In conseguenza dell'esito negativo della gara per la dismissione delle residue quote di partecipazione nella Società Terme di Castrocaro spa, la Regione aveva inteso proseguire la liquidazione della partecipazione a mezzo degli strumenti previsti dall'articolo 24 del decreto legislativo n. 175/2016. Tale procedura prevede la stima del valore economico della partecipazione stessa, così come prescritto dagli artt. 2437-ter e *quater* c.c.. La stima risultava fortemente inficiata, in ragione dell'emergenza sanitaria e in particolare dalle disposizioni nazionali e regionali che avevano previsto la sospensione dell'attività termale ed alberghiera. Quindi, la Regione, prendendo atto del rischio che la valutazione della partecipazione, se compiuta in regime di emergenza sanitaria ed in assenza di certezza sui tempi di ripresa a pieno regime dell'attività termale-alberghiera, avrebbe potuto determinare una sottovalutazione, per ragioni temporanee e contingenti del valore della partecipazione regionale, decise la sospensione temporanea della procedura fino al 30 giugno 2022. In sede di approfondimento istruttorio a seguito di precisa richiesta di riferire al riguardo, la Regione ha riferito che, considerando l'approssimarsi della scadenza della sospensione della procedura (30 giugno 2022), sarebbero stati acquisiti gli elementi necessari ai fini di una valutazione approfondita sul percorso da intraprendere. Durante la seduta pubblica in contraddittorio che si è tenuta in data 8 luglio 2022, la Regione ribadisce che al momento, visti i primi segnali di ripresa dell'economica, sono venuti meno i motivi per tenere sospesa la procedura. Nell'alveo delle possibilità di dismissione offerte dalla norma di riferimento (articolo 24 del TUSP), la Regione intende procedere senza precludersi alcun mezzo di dismissione, contemperando allo stesso tempo l'interesse alla continuazione dell'attività della società al fine di evitare ulteriori effetti depressivi sul territorio.

Per quanto concerne **Infrastrutture fluviali srl** (società a controllo congiunto per effetto di norme statutarie), la dismissione delle quote di proprietà della Regione Emilia-Romagna mediante procedura a evidenza pubblica si è conclusa senza che fosse pervenuta alcuna offerta; conseguentemente, si è proceduto alla chiusura del procedimento e, coerentemente con quanto previsto dal d.lgs. 175/2016, art. 24, comma 6, è stato trasmesso il provvedimento alla Società, al fine di procedere alla liquidazione delle quote di proprietà della Regione Emilia-Romagna, secondo quanto previsto dal decreto legislativo citato.

La Regione riferisce che è in attesa della restituzione della quota spettante e indica che l'Avvocatura ha fatto formale diffida inviata alla Società. La Società è avviata verso un percorso liquidatorio e sull'unico cespite costituito dalla motonave risulta un avviso pubblico di vendita per euro 75.000,00.

Per quanto riguarda la partecipazione in **Piacenza Expo spa**, dopo aver accolto la richiesta della società a rinviare la data del rogito già fissata per l'acquisto delle quote da parte della stessa società, con successiva delibera di Giunta regionale, la Regione ha riconsiderato la decisione in merito alla dismissione, rinunciando espressamente al diritto di recesso *ex* art. 24, comma 5, del Tusp, nonostante

l'accordo preliminare esistente. Successivamente, con l.r. n. 1 del 2021, è stato autorizzato l'aumento della partecipazione della Regione nella società Piacenza Expo spa, mediante l'adesione all'aumento di capitale deliberato dalla società e con un versamento dell'importo fino a euro 600.000,00. L'Ente riferisce, per la parte offerta in opzione, che essa è stata sottoscritta integralmente da tutti i soci ad eccezione della Provincia di Piacenza per euro 54 mila euro e parzialmente da Credit Agricol, che ha sottoscritto per metà (circa 39.000 euro) della propria quota. In totale non sono stati sottoscritti titoli per circa 93 mila euro. Per la parte offerta al mercato, oltre all'entrata di due nuovi soci (AdSP del Mar Ligure Orientale, Cooperativa San Martino), un discreto numero di soci ha sensibilmente aumentato la propria quota. La Regione risulta sottoscrittrice oltre che di euro 10.097,00 in quota opzione, anche di euro 589.903,00. Dal prospetto fornito dalla Regione, si evince che l'Ente ha sottoscritto e versato euro 600.000,00 e che la nuova quota di partecipazione azionaria nella società Piacenza Expo all'8 marzo 2022 corrisponde ad euro 708.198,00 pari al 5,615 per cento.

Con riferimento all'eventuale riavvio delle procedure di integrazione societaria fra **BolognaFiere spa** e **IEG spa**, la Regione ha rappresentato che obiettivo di integrazione societaria, seppure annunciato nel 2020, non ha prodotto al momento alcun accordo tra le parti.

Con riferimento all'integrazione tra i **tre Centi Agro Alimentari**, i piani di razionalizzazione delle partecipazioni societarie della Regione succedutesi nel corso degli anni hanno sempre previsto l'obiettivo dell'integrazione: la Regione, pur non essendo azionista di maggioranza, ha assunto il ruolo di promozione del relativo processo. Quanto allo stato di attuazione del protocollo d'intenti del 7 luglio 2021 relativo alle procedure di aggregazione dei Centri Agro-Alimentari (CAAB, CAAR, e CAL e società di gestione del mercato di Cesena), di particolare rilevanza è la costituzione di una rete di imprese tra Centri agroalimentari regionali di Bologna, Parma e Rimini e del Mercato di Cesena (FOR) finalizzata alla presentazione di progetti integrati. La rete è stata costituita dai Centri Agro Alimentari e dal FOR ed ha già cominciato le sue attività. Per quanto riguarda la parte più specificatamente riferibile al progetto di integrazione, le attività sono state aggiornate alla esplicitazione della posizione dei soci di riferimento a seguito dello svolgimento dei rinnovi degli organi conseguenti alla tornata amministrativa. Come rilevato in occasione del precedente giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2020, la società **Fiere di Parma spa**, a causa dell'adesione dei soci pubblici a due diversi patti di sindacato, non sarebbe più a controllo pubblico. Al riguardo, la Regione riferisce che continua ad essere disponibile alla sottoscrizione di accordi che coinvolgano tutti i soci pubblici, ma al momento non ha ricevuto adesioni ulteriori a quelle già registrate in passato (Comune di Parma e Provincia di Parma) e che non sono previste ulteriori azioni a riguardo. Relativamente alla necessità di superare la situazione di crisi del settore fieristico, la Regione si è fatta parte attiva con il Governo italiano per la velocizzazione dell'erogazione dei ristori programmati. Al momento alla società sono stati concessi contributi, nel periodo 1° gennaio 2021 e 1° febbraio 2022, per euro 8.844.019,22 a ristoro dei danni conseguenti alle chiusure dei quartieri fieristici indotte dai d.P.C.m. *Covid* che l'Ente riferisce essere interamente a carico dello Stato italiano.

La Regione riferisce che l'attività di vigilanza sulle società *in house* viene esercitata attraverso la verifica delle principali decisioni strategiche proposte dalle stesse società (controlli *ex-ante*), attraverso monitoraggi sviluppati in corso d'anno a scadenze predefinite (controlli *in itinere*) e mediante verifiche effettuate a chiusura dell'esercizio di riferimento (controlli *ex-post*).

La Sezione ha anche operato uno specifico approfondimento circa la natura dei flussi finanziari intercorrenti fra la Regione e gli organismi partecipati del "Sistema partecipazioni regionali". Come è

noto detti flussi finanziari potrebbero essere generati da contratti aventi causa di scambio e quindi con natura di corresponsività ovvero avere il loro fondamento in erogazioni liberali privi dell'anzidetto carattere di reciprocità. Ciò premesso, la Sezione ha ritenuto di "isolare", nell'ambito della più generale analisi dei flussi finanziari, unicamente quelli appartenenti alla seconda categoria anzidetta. In particolare, è stato posto il quesito specifico alla Regione di indicare i "Flussi finanziari anno 2021" (in termini di competenza e cassa) da e verso la Regione con i soggetti partecipati (Agenzie, Aziende, Fondazioni, Istituzioni e Società) derivanti da obbligazioni prive della natura di corresponsività (quali a titolo meramente esemplificativo contributi) ponendo particolare attenzione a quelli nascenti o incrementati per sopperire alle conseguenze derivanti dall'emergenza sanitaria (da virus *Covid-19*). Sono stati analizzati i flussi finanziari provenienti dalla Regione verso il sistema partecipazioni regionali relativamente:

- alle società per quelle per le quali era presente appunto un flusso (Art-ERscpa, FER srl. Lepida scpa, APT Servizi srl, IRST srl, Bolognafiere, IEG spa, Fiere di Parma spa, Piacenza Expo spa, SAPIR, CAAB spa e TPER spa);
- AGREA, Agenzia regionale per il lavoro e Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile;
- Fondazione Emilia-Romagna Teatro Fondazione – Teatro stabile pubblico regionale, Fondazione Arturo Toscanini e fondazione nazionale della danza.

Ulteriore approfondimento è stato esperito con riferimento ai trasferimenti finanziari che dalla Regione migrano verso il "sistema delle partecipazioni", riferiti a determinate tipologie di spesa: per ciascuna tipologia di spesa viene riportato l'ammontare del flusso relativo al 2020 e quello al 2021, nonché la variazione percentuale. Alla Regione è stato richiesto di riferire oltre che sull'ammontare del trasferimento in merito alle motivazioni che giustificano la migrazione.

È stato affrontato, inoltre, l'analisi dei vincoli imposti alle società controllate, comprese quelle *in house*, nonché quelli eventualmente previsti dalla Regione per gli altri enti, in ordine all'affidamento di incarichi esterni, con indicazione della normativa applicata e dei controlli esperiti sul rispetto delle direttive e disposizioni impartite. Si evidenzia che alcuni organismi partecipati utilizzano l'elenco di avvocati per l'affidamento di incarichi di difesa e rappresentanza in giudizio nonché degli incarichi di consulenza legale approvato dalla Regione.

Nella relazione allegata al precedente giudizio di parificazione (capitolo 12), la Sezione prendeva positivamente atto di quanto dichiarato dalla Regione in occasione dell'adunanza in contraddittorio del 12 luglio 2021 in merito all'intenzione di prevedere nella Parte III della Nota di aggiornamento al DEFR 2022 (Indirizzi agli enti strumentali e alle società controllate e partecipate), la cui approvazione era prevista ad ottobre 2021, l'inserimento di uno specifico obiettivo, in capo alle società *in house*, consistente nella convocazione delle assemblee per l'approvazione dei bilanci prima della predisposizione del progetto di rendiconto della Regione, in accoglimento del suddetto rilievo formulato dalla Corte. Nella NADEFR 2022, approvata con delibera dell'Assemblea Legislativa n. 58 del 21 dicembre 2021, è stato inserito l'obiettivo rivolto all'insieme delle società *in house* di "trasmettere alla Struttura di vigilanza sulle partecipate della Regione e alla Direzione generale competente, entro il 15 aprile di ciascun anno, i bilanci così come approvati dagli Organi amministrativi delle società e le relative convocazioni assembleari per l'approvazione degli stessi bilanci". Al riguardo, la Regione ha segnalato che tutte le società *in house* hanno rispettato l'obiettivo generale inserito nella Nota di Aggiornamento al DEFR 2022, e hanno trasmesso, entro il 15 aprile, i bilanci approvati dagli organi

amministrativi. Al riguardo, nell'adunanza pubblica di contraddittorio dell'8 luglio 2022, considerato che la Sezione in riferimento a **Lepida** a tale data aveva acquisito solo il bilancio preconsuntivo, è stato posto alla Regione il quesito specifico se la società avesse conseguito l'obiettivo. La Regione ha risposto affermativamente per quanto anzidetto.

I risultati d'esercizio 2021, delle n. 20 società partecipate dalla Regione, in relazione ai 17 bilanci disponibili (di cui Tper, IRST e Bolognafiere approvati dal Consiglio di amministrazione), possono essere sintetizzati come segue:

- 15 società conseguono un risultato economico positivo (per un totale di euro 28.819.504,29, di cui euro 9,5 ml sono l'utile d'esercizio di Banca Popolare Etica, euro 3.042.114,00 della società SAPIR, euro 5.875.757,00 di Fiere di Parma, euro 1.112.916,00 di Piacenza Expo ed euro 1.609.692,00 di IEG);
- 2 società in perdita per euro 16.680.062,00, risultato negativo conseguito da **Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna** per euro 7.542.354,00 e **Bolognafiere** per euro 9.137.708,00.

Non risultano disponibili i bilanci di **Infrastrutture Fluviali** che nel 2020 conseguiva una perdita di euro 8.669,00), **CAAB** (che nel 2020 conseguiva una perdita pari ad euro 21.425.955,00), e **Società di Salsomaggiore in liquidazione** (che nel 2020 conseguiva una perdita di euro 388.458,00).

In ordine alle Agenzie regionali e agli altri enti pubblici partecipati, si confermano i risultati positivi degli anni precedenti (con l'unico dato mancante relativo al bilancio dell'Ente parco interregionale Sasso Simone e Simoncello), rappresentati in termini di avanzo di amministrazione e per Arpa e in utile d'esercizio.

In ordine ai risultati di esercizio delle Fondazioni, si evidenzia che, nell'esercizio 2021, sono tutti positivi, salvo per Fondazione centro ricerche marine che consegue una perdita pari ad euro 87.642,00 e Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati con una perdita di euro 45.462,73. Inoltre, non risultano disponibili i bilanci della Fondazione Emilia-Romagna teatro Fondazione Teatro stabile pubblico regionale e della Fondazione collegio europeo di Parma.

La sanità regionale

I dati finanziari desumibili dal rendiconto 2021 della Regione hanno confermato che gli impegni per la spesa sanitaria corrente (**10.154,26 milioni di euro**) costituiscono la componente principale della spesa regionale, raggiungendo l'**86,02 per cento** del totale degli impegni, al netto delle partite di giro.

L'**emergenza sanitaria da Covid-19**, che ha avuto un notevole impatto sullo svolgimento delle attività ordinarie del settore sanitario e inevitabili ripercussioni sui flussi finanziari, oltre che importanti riflessi di natura contabile, ha costituito **oggetto di specifico approfondimento all'interno della relazione** per l'impatto sul Sistema sanitario regionale nel suo complesso e sui risultati di esercizio delle singole Aziende sanitarie.

Il risultato di esercizio della gestione *Covid-19* al IV trimestre 2021 (pre-consuntivo consolidato) è risultato negativo, **pari ad un disavanzo di -416,323 milioni di euro**, in quanto le **risorse statali** messe a disposizione per la copertura dei costi *Covid-19* sono risultate insufficienti, rappresentando il **44,91 per cento del fabbisogno complessivo**. Pertanto, la Regione ha utilizzato risorse ulteriori, accantonate sulla Gestione sanitaria accentrata (GSA), ai fini del raggiungimento dell'equilibrio di bilancio del Sistema sanitario regionale. **Per quanto riguarda il 2022**, dato il protrarsi della situazione pandemica e l'eventuale maggiore spesa sanitaria, il Collegio esprime preoccupazione per la tenuta dell'equilibrio economico-finanziario del Sistema sanitario regionale, in considerazione del fatto che

l'esercizio 2021, anche a fronte delle risorse previste dal livello nazionale in misura inferiore rispetto al 2020, è stato particolarmente critico, rendendo necessario intervenire con misure straordinarie, a legislazione vigente, non più ripetibili.

Per quanto attiene alla quantificazione delle risorse destinate al Servizio sanitario della Regione Emilia-Romagna, si rileva che il volume del **finanziamento ordinario a carico dello Stato** per il 2021 è pari a **euro 8.909.391.212,64**, di cui il **96,76 per cento** rappresenta la quota del fabbisogno *standard* dei livelli essenziali di assistenza (LEA). In particolare, dalle risultanze istruttorie è emerso che il finanziamento complessivo statale assegnato alla Regione Emilia-Romagna a valere sul bilancio di esercizio 2021 per fronteggiare l'emergenza sanitaria è stato pari a **355,988 milioni di euro**.

La Regione ha stanziato per il 2021 risorse proprie per complessivi **euro 131,603 milioni di euro**, cui si aggiungono ulteriori risorse regionali, accantonate sul bilancio della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA), nella misura di **206,963 milioni di euro**.

Entro la fine dell'esercizio 2021 la Regione ha erogato agli enti del Servizio sanitario regionale il **100 per cento** delle risorse destinate alla sanità.

Anche per il 2021, la Sezione ha effettuato la verifica degli adempimenti in materia di armonizzazione dei bilanci sanitari, con particolare riferimento alla corretta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del Servizio sanitario regionale e all'integrale accertamento e impegno delle relative risorse. In particolare, la Sezione ha esaminato il prospetto del bilancio sanitario 2021 articolato secondo le voci di entrata e di spesa previste dall'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011, prodotto dall'applicativo informatico della Regione (prospetto informatico la cui realizzazione era stata sollecitata da questa Sezione nelle precedenti attività di parifica).

Per quanto riguarda **la gestione dell'emergenza da Covid-19**, in continuità con le verifiche svolte dalla Sezione nell'anno precedente, la Regione ha fornito un puntuale aggiornamento sulle misure avviate nel 2020 in attuazione della normativa emergenziale. In proposito, il Collegio prende atto delle azioni implementate nel 2021 e del raggiungimento degli obiettivi previsti nel piano di potenziamento dell'assistenza ospedaliera, rilevando, tuttavia, **un ritardo nell'esecuzione dei lavori di realizzazione e di riconversione di posti letto**, dovuto all'utilizzo ininterrotto dei locali, oggetto dei lavori, per la presa in carico di pazienti con Covid-19. Sul punto la Regione ha dichiarato che **il 92 per cento degli interventi si concluderà entro il 31 dicembre 2022** e che, nelle more di tale completamento, garantirà un'adeguata e tempestiva presa in carico di tutti i cittadini con necessità assistenziali legate all'epidemia, attraverso la riconversione immediata di altri ambienti di cura già provvisti di tecnologie adeguate.

In tema di **riduzione delle liste di attesa**, è emerso che nel 2021 i **ricoveri ospedalieri** rappresentano l'ambito più penalizzato dall'emergenza pandemica, dove risulta più difficile raggiungere un recupero totale della casistica rinviata. Ed infatti, dei ricoveri rinviati nel corso del 2020, **al 31 dicembre 2021 ne risultano recuperati il 79 per cento**; quanto alla **specialistica ambulatoriale**, le aziende sanitarie, dopo aver recuperato la totalità delle prestazioni sospese, nel 2021 si sono trovate a dover gestire una ridotta capacità produttiva, pari al 12 per cento rispetto al 2019 (assunto come anno a regime pre-pandemia), a causa della carenza degli specialisti, molti dei quali impegnati esclusivamente nell'emergenza Covid-19.

Con riferimento alla **mobilità sanitaria**, la Regione conferma, anche per il 2021, un **saldo attivo di mobilità extra-regionale**, per quanto in diminuzione rispetto al 2020; per il 2021 l'analisi è stata svolta anche a livello di singola azienda, facendo emergere che due aziende sanitarie (AUSL Piacenza e AUSL Ferrara) presentano un saldo negativo di mobilità extra-regionale, a fronte di un attivo per tutte le altre

aziende, territoriali o ospedaliere, della Regione.

Un'analisi specifica ha riguardato il rispetto delle norme di coordinamento della finanza pubblica e di razionalizzazione della spesa sanitaria. In particolare, per quanto il Servizio sanitario regionale abbia conseguito il pareggio di bilancio, non risultano rispettati gli obiettivi di contenimento dei costi per il personale del Servizio sanitario regionale (art. 11 d.l. n. 35/2019) e per la spesa farmaceutica (art. 1, comma 475 e ss., l. n. 178/2020).

Per quanto riguarda il **personale**, in base ai dati contabili che dovranno comunque essere integrati dalle risultanze del Conto Annuale 2021, non ancora disponibile, il vincolo di cui all'art. 11 del d.l. n. 35/2019 non è stato rispettato **per circa 128 milioni di euro**.

Con riferimento alla **spesa farmaceutica**, per il 2021 al momento la percentuale di incidenza sul fondo sanitario nazionale è del **15,55 per cento**, sulla base del *report* AIFA di monitoraggio della spesa farmaceutica per il periodo gennaio-dicembre 2021 (rilascio del 28 aprile 2022). Si rammenta che, anche per il 2020, l'incidenza è stata del 14,88 per cento e, quindi, superiore al tetto di spesa del 14,85 per cento, a causa del superamento del tetto di spesa per acquisti diretti. Pertanto, la Sezione auspica che la Regione si adoperi per un più efficace sistema di monitoraggio della spesa farmaceutica sostenuta nell'anno dagli enti del Servizio sanitario regionale, anche attraverso l'assegnazione di specifici obiettivi di spesa per ciascun ente già nell'atto regionale di programmazione e finanziamento delle aziende sanitarie.

Con riferimento ai **tetti di spesa** in materia di **dispositivi medici** (art. 15, comma 13, lett. f), d.l. n. 95/2012) e di **prestazioni erogate da operatori privati accreditati** (art. 15, comma 14, d.l. n. 95/2012), la Regione ha tenuto conto, ai fini del calcolo della spesa, delle deroghe espressamente previste dalla legge.

Per quanto riguarda i **dispositivi medici**, la Regione ha dichiarato che, se dalla spesa totale viene espunta la spesa per dispositivi medici correlata alla pandemia da *Covid-19 ai sensi dell'art. 1, comma 287, della legge di bilancio 2022*, la percentuale di spesa è in linea con i valori registrati negli anni precedenti al 2020 e al 2021. Sul punto, la Sezione ravvisa l'esigenza dell'attribuzione di nuovi e più stringenti obiettivi economici agli enti del Servizio sanitario per il contenimento della spesa per dispositivi medici.

In merito alle **prestazioni erogate da operatori privati accreditati**, la Regione ha rappresentato che risulta rispettato, nel 2021, il limite di finanza pubblica posto dalla legge statale (contrazione della spesa complessiva annua, rispetto al 2011, del 2 per cento), sulla base dei dati di pre-consuntivo 2021 (CE IV trimestre 2021) e di quanto desumibile dalla banca dati SDO (Schede di Dimissione Ospedaliera) e **tenuto conto delle deroghe previste dall'art. 1, comma 574, della legge n. 208/2015 e dall'art. 3, commi 1 e 2, del D.L. n. 18/2020**.

Per quanto riguarda gli **investimenti in sanità**, la Sezione, già nell'esame dei bilanci degli enti del Servizio sanitario regionale, aveva rilevato una cospicua mole di residui attivi derivanti da crediti vetusti per investimenti (risalenti al 2015 e anni precedenti). In sede istruttoria, è stato acquisito l'elenco degli investimenti (n. 23) che presentano ritardi rispetto alla programmazione, unitamente ad un'illustrazione dettagliata delle cause dei ritardi per ciascuno degli interventi. Il quadro che ne emerge è estremamente variegato: la Sezione si riserva di effettuare in altra sede gli opportuni approfondimenti sulle singole situazioni di ritardo, rappresentando sin d'ora che in caso di risultanze gestionali che non dovessero rivelarsi coerenti con gli obiettivi prefissati dall'amministrazione, anche in termini di rispetto dei tempi di conclusione del procedimento, sarebbe inevitabilmente compromessa l'efficacia e la tempestiva cura

dell'interesse pubblico, in violazione del principio costituzionale del buon andamento.

Con riferimento al progetto “**Fascicolo sanitario elettronico**”, proseguiranno le attività di verifica sullo stato di avanzamento e sul corretto utilizzo delle risorse pubbliche a tal fine assegnate nell'ambito del sistema sanitario regionale.

In conclusione, nel quadro della circolarità dei controlli e per la centralità del giudizio di parificazione nell'ambito delle attività di controllo svolte dalle Sezioni regionali della Corte dei conti, sono stati chiesti, alla Regione, lumi sulle azioni intraprese a livello regionale per il definitivo superamento dei profili di criticità emersi dalle attività di controllo sugli enti del Servizio sanitario regionale.

In particolare:

- per i casi di **ricorso ad anticipazioni di tesoreria in modo ricorrente negli anni** la Regione ha riferito che, al termine della convenzione regionale del servizio di tesoreria per le Aziende sanitarie, valuterà la fattibilità di un sistema di *cash pooling*, tenuto conto della specificità del Sistema sanitario regionale;
- per i **crediti vetusti**, la Regione, su segnalazione delle Aziende o a seguito della verifica periodica dei crediti nei bilanci aziendali e in base alla tipologia di crediti, interverrà, in collaborazione con le Aziende sanitarie, per porre in essere tutte le azioni necessarie alla riscossione del credito;
- per i **debiti vetusti e, in particolare, per quelli derivanti dalla mancata definizione della contrattazione integrativa**, la Regione ha riferito di aver sensibilizzato le Aziende, nel corso degli incontri periodici, alla corretta gestione dei residui dei fondi della contrattazione integrativa in un'ottica di maggiore aderenza al dettato contrattuale;
- per la richiesta di società di *factoring* di corresponsione di importi, anche significativi, a titolo di interessi di mora e di risarcimento danni per ritardati pagamenti di fatture, la Regione ha effettuato una ricognizione per verificare lo stato e l'impatto delle problematiche connesse in seno alle Aziende sanitarie, invitando le stesse a svolgere opportune contestazioni sugli addebiti imputati e non dovuti e valutando l'opportunità – ad esito delle verifiche – di individuare interventi di coordinamento a livello regionale. A tale questione, di rilevanza regionale, si aggiunge l'ulteriore tema del pagamento di oneri maggiori rispetto all'importo dovuto a titolo di corrispettivo della prestazione, già affrontato in occasione delle attività di controllo sul bilancio di esercizio 2020 di un'Azienda sanitaria.

In particolare, la Sezione evidenzia che il pagamento dei maggiori oneri dovuti al ritardato pagamento non può essere effettuato a valere sulle risorse destinate al finanziamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA), in quanto sarebbero pregiudicate le garanzie dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie e la tutela della salute. Ed infatti, il diritto alla salute, che la Costituzione qualifica come “fondamentale”, non deve subire compressioni per effetto della distrazione di risorse destinate al finanziamento della spesa costituzionalmente necessaria.

L'attuazione del PNRR da parte della Regione

Nel 2021, la Regione Emilia-Romagna, in attuazione di quanto disposto dall'art. 4 e dell'art. 2 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 novembre 2021, ha presentato il proprio piano territoriale che, al fine di poter procedere all'assunzione degli esperti coinvolti nell'attuazione dei programmi ed in coerenza con gli obiettivi del piano nazionale di ripresa e resilienza, individua gli obiettivi da realizzare, le risorse da impiegare, le modalità di attuazione, i tempi di intervento ed i risultati attesi a livello regionale.

Il piano si propone i seguenti obiettivi:

- accrescere le competenze e le capacità organizzative dell'amministrazione regionale e di quelle locali;
- promuovere la trasformazione digitale;
- massimizzare l'impatto degli investimenti;
- creare il presupposto per attrarne di nuovi, pubblici e privati, sul territorio regionale, attraverso la programmazione strategica unitaria.

Il piano regionale definisce altresì i *milestones* regionali con le relative scadenze:

- attivazione della cabina di regia e definizione criteri di selezione degli esperti nell'ambito della rosa indicata dal Dipartimento della Funzione pubblica entro il 15 dicembre 2021;
- conferimento incarichi entro il 31 dicembre 2021;
- definizione piano di attività di dettaglio e distribuzione territoriale delle task forces entro il 30 gennaio 2022;
- aggiornamento della lista iniziale delle procedure oggetto dell'intervento di semplificazione entro il 1° aprile 2022;
- completamento rilevazione dei tempi delle procedure, definizione di *baselines* e *targets* annuali entro il 30 giugno 2022;
- attivazione sistema di monitoraggio entro il 30 settembre 2022; report semestrali di monitoraggio dal 31 dicembre 2022 al 31 dicembre 2024;
- report finale con descrizione target e risultati raggiunti 30 giugno 2025.

Il piano territoriale individua, inoltre, un elenco di procedimenti amministrativi di autorizzazione, di competenza dei Comuni o della Regione, identificando in tale ambito elementi ritenuti di criticità rispetto alla realizzazione degli investimenti del PNRR. Le azioni di miglioramento a tal fine previste ricomprendono 17 procedure.

Alla data del 31 marzo 2022, la Regione risultava aver rispettato le tempistiche previste dal piano territoriale, pur con un lieve ritardo nella istituzione della cabina di regia, istituita con delibera di Giunta n. 110 del 31 gennaio 2022.

Quanto all'attuazione delle specifiche previsioni legislative e, in particolare, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla l. 29 luglio 2021, n. 108 (cui ha fatto seguito il decreto del Ministero dell'economia 11 ottobre 2021), la Regione ha specificato che tutte le decisioni in merito sono rinviate al 2022. La Sezione sul punto intende evidenziare che la scelta di avvalersi del supporto tecnico-operativo di soggetti esterni, per quanto necessariamente si concretizzi con l'attivazione dei relativi progetti d'investimento, non può prescindere da una previa ricognizione dei fabbisogni e delle criticità inerenti ad ogni programma.

Quanto all'inserimento di obiettivi inerenti al PNRR nel DEFR, la Sezione ritiene che il DEFR possa meglio assolvere alle proprie funzioni se integrato, sul piano programmatico, con l'analisi dell'impatto, sull'ente Regione e sulla realtà socioeconomica da essa amministrata, delle azioni legate al PNRR, da attuarsi nell'ambito territoriale di riferimento, in virtù della centralità di tale documento in chiave programmatica, più volte evidenziato da questa Sezione regionale di controllo (v. deliberazioni n. 30/2022/RQ, 252/2021/FRG, 63/2020/PARI). Le linee programmatiche tracciate nel DEFR costituiscono inoltre il presupposto del controllo strategico e di tutto il ciclo di bilancio, il che rileva particolarmente, nell'attuale contesto storico, caratterizzato dalla prevista realizzazione di piani, progetti e programmi a sostegno dell'economia.

Sotto un differente profilo, si ricorda, altresì, che nell'ambito del PNRR si rivela essenziale la chiara rappresentazione dell'allocazione in bilancio delle risorse messe a disposizione degli enti territoriali, in modo da impedire che esse esorbitino dal perimetro delle finalità, così garantendo il pieno rispetto degli equilibri di bilancio derivanti dall'ordinamento contabile, che potrebbero essere inficiati laddove le risorse PNRR venissero destinate a finalità non pertinenti. Con riferimento alle risorse del PNRR dedicate a specifici progetti, infatti, gli enti territoriali e i loro organismi ed enti strumentali in contabilità finanziaria istituiscono appositi capitoli all'interno del piano esecutivo di gestione o del bilancio finanziario gestionale, al fine di garantire, in relazione al principio contabile della specificazione, l'individuazione delle entrate e delle uscite in relazione al finanziamento del singolo piano PNRR, per modo che sia consentita una puntuale riconciliazione tra il finanziamento e l'opera o l'attività finanziata, come disposto dal decreto del Ministero dell'economia 11 ottobre 2021.

Auspica la Sezione che tali misure vengano, dunque, programmate per tempo, anche al fine di attivare le essenziali modalità di controllo interno. La valenza anche programmatica delle disposizioni recate dal citato decreto ministeriale è del resto confermata dall'art. 7, co. 2, in base al quale «Le amministrazioni adottano ogni iniziativa necessaria per assicurare il rispetto delle scadenze di rendicontazione in modo da consentire la presentazione delle richieste di pagamento all'Unione europea secondo il calendario indicativo stabilito nell'Accordo operativo».

Il bilancio consolidato esercizio 2020

Il bilancio consolidato è un documento contabile a carattere consuntivo che rappresenta il risultato economico, patrimoniale e finanziario del "gruppo amministrazione pubblica" (GAP), attraverso un'opportuna eliminazione dei rapporti che hanno prodotto effetti soltanto all'interno del gruppo, al fine di rappresentare le transazioni effettuate con soggetti esterni al gruppo stesso. Il documento contabile è predisposto dall'ente capogruppo, che ne coordina l'attività e rappresenta in modo veritiero e corretto la situazione finanziaria e patrimoniale e il risultato economico della complessiva attività svolta dall'ente attraverso le proprie articolazioni organizzative, i suoi enti strumentali e le sue società controllate e partecipate.

Il bilancio consolidato assolve a funzioni essenziali di informazione, sia interna che esterna, funzioni che non possono essere assolte dai bilanci separati degli enti e/o società componenti il gruppo né da una loro semplice aggregazione.

Per la Regione Emilia-Romagna, il bilancio consolidato per l'esercizio finanziario 2020 rappresenta il quinto approvato dall'Assemblea legislativa.

Il bilancio è stato approvato dall'Assemblea legislativa con deliberazione assembleare n. 56 nella seduta del 23 novembre 2021 avente ad oggetto: "Bilancio consolidato della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2020 (Delibera della Giunta regionale n. 1785 del 2 novembre 2021)". L'Ente si è avvalso della facoltà di approvare il bilancio consolidato relativo all'anno 2020 entro il 30 novembre 2021, come previsto dall'art. 11-*quater*, n. 3, lett. b), della l. n. 87 del 17 giugno 2021.

Il bilancio consolidato regionale è composto, conformemente a quanto indicato dal d.lgs. n. 118/2011 dai documenti Stato patrimoniale consolidato, Conto economico consolidato e dagli allegati: Relazione sulla gestione consolidata che comprende la Nota integrativa e relazione del Collegio dei revisori. Al bilancio risulta, quindi, allegata la "Relazione del Collegio regionale dei revisori dei conti sulla proposta di deliberazione di approvazione dello schema di bilancio consolidato per l'esercizio 2020" (allegato al verbale del collegio dei revisori dei conti n. 15 del 12 novembre 2021).

Il Gruppo Amministrazione pubblica (“Gruppo della regione”) è composto da enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e partecipate.

La Regione Emilia-Romagna, così come emerge dalla relazione sul giudizio di parificazione sul rendiconto regionale per l'esercizio finanziario 2020 (cfr. deliberazione della Sezione n. 113/2021/PARI del 16 luglio 2021) deteneva al 31 dicembre 2020 partecipazioni in n. 26 enti strumentali e in n. 20 società (di cui cinque *in house* e tre con titoli quotati). A tali partecipazioni si aggiunge l'Assemblea legislativa, qualificata quale organismo strumentale.

La Regione, conformemente a quanto indicato nel principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato, predispone due elenchi: nel primo sono indicati i soggetti che rientrano nel GAP e nel secondo quelli del Perimetro di consolidamento.

Con delibera della Giunta regionale n. 2005 del 28 dicembre 2020 è stato approvato, ai fini della predisposizione del bilancio consolidato 2020, ai sensi del principio applicato di cui all'allegato n. 4/4 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 come modificato dal d.m. 11 agosto 2017, il Gruppo Amministrazione Pubblica della Regione Emilia-Romagna – GAP, composto dagli enti, le aziende e le società controllati o partecipati dalla Regione, nonché l'elenco degli enti, aziende e società controllati o partecipati dalla Regione Emilia-Romagna, i cui bilanci formano oggetto di consolidamento per la predisposizione del bilancio consolidato per l'esercizio 2020 (Perimetro di consolidamento).

Successivamente, con deliberazione di Giunta regionale n. 1623 del 18 ottobre 2021, a seguito dell'approvazione dei bilanci esercizio 2020 delle società controllate e partecipate dalla Regione, degli enti e degli organismi strumentali, sono stati aggiornati il GAP ed il Perimetro di consolidamento.

Il GAP regionale per il bilancio consolidato esercizio 2020 è composto oltre che dalla Capogruppo Regione, dall'Assemblea legislativa e da n. 34 soggetti giuridici, di cui n. 8 società, n. 13 Fondazioni e n. 13 Agenzie/aziende/istituzioni.

La Regione, considerato il portafoglio partecipazioni detenuto (“Sistema partecipazioni regionali”), non include, pertanto, nel GAP n. 12 società adducendo, quale ragione dell'esclusione, il mancato raggiungimento del livello percentuale di possesso indicato dal principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato (allegato 4/4 d.lgs. n. 118/2011).

La Sezione osserva come nel GAP non vi rientrino società che nel corso del 2020 hanno conseguito risultati di esercizio negativi di rilevante entità: delle 11 società che nel 2020 hanno conseguito risultati negativi di esercizio risultano incluse nel GAP solamente 3 società: Società Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione in concordato preventivo (perdita di euro 388.458,00); Finanziaria Bologna Metropolitana in liquidazione (perdita di euro 905.056,00); Ferrovie Emilia Romagna (perdita di euro 1.742.657,00).

Le 8 società non incluse nel GAP che nel 2020 hanno conseguito una perdita sono: Infrastrutture Fluviali (perdita 2020 di euro 8.669,00); Bologna fiere (perdita 2020 di euro 32.362.092,00); Centro Agro Alimentare di Bologna (perdita 2020 di euro 21.425.955,00); Fiere di Parma (perdita 2020 di euro 6.911.156,00); Terme di Castrocaro (perdita 2020 di euro 945.246,00); Piacenza Expo (perdita 2020 di euro 525.716); *Italian Exhibition Group* (perdita 2020 di euro 12.682.991,00); Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna (perdita 2020 di euro 13.963.341,00).

Le 8 società complessivamente quantificano un risultato negativo di euro 88.825.166,00.

Per quanto concerne il perimetro di consolidamento, la disciplina normativa prevede che i soggetti di cui al primo elenco (GAP) possono non rientrare nel secondo (perimetro di consolidamento) nei casi di “irrelevanza” o di “impossibilità di reperire le informazioni necessarie al consolidamento in tempi ragionevoli e senza spese proporzionate”. La situazione di irrilevanza si riscontra qualora “il bilancio di

un componente del gruppo [sia] irrilevante ai fini della rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale e finanziaria e del risultato economico del gruppo”. Si considerano irrilevanti i bilanci che presentano per determinati parametri (totale dell’attivo, patrimonio netto e totale dei ricavi caratteristici) un’incidenza inferiore al tre per cento rispetto alla posizione patrimoniale, economica e finanziaria della capogruppo.

Con la già citata deliberazione di Giunta regionale n. 1623/2021, la Regione ha aggiornato l’elenco degli enti, aziende e società controllate o partecipate afferenti al perimetro di consolidamento i cui bilanci, pertanto, sono stati oggetto di consolidamento per la predisposizione del bilancio consolidato esercizio 2020. In particolare, con tale ultimo provvedimento è stata inserita nel perimetro di consolidamento la Fondazione Teatro Comunale di Bologna, in considerazione della circostanza che il patrimonio netto della Regione, per la prima volta dall’entrata in vigore dell’armonizzazione contabile, risulta positivo: in conseguenza di ciò la valutazione dei criteri di rilevanza, previsti dal principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato, ha comportato l’inclusione della suddetta Fondazione. L’ente riferisce che: *“Analogamente anche la Fondazione Marco Biagi sarebbe stata da aggiungere al Perimetro. Tuttavia, l’Allegato n. 4/4 del d.lgs. n. 118 del 2011 stabilisce che ai fini della procedura di consolidamento la quota di partecipazione deve essere quantificata in proporzione alla distribuzione dei diritti di voto nell’organo decisionale. In questo caso la Regione non ha alcun rappresentante e quindi è stato valutato di non consolidare la Fondazione Marco Biagi”*.

Con la più volte citata deliberazione n. 1623/2021, la Regione, a seguito dell’approvazione della legge regionale n. 7 del 2021 avente ad oggetto “Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l’esercizio 2020”, ha proceduto:

A) all’aggiornamento dei parametri per la determinazione del criterio di irrilevanza, con valori al 31 dicembre 2020, come di seguito indicati:

- il totale dell’attivo corrisponde al totale dell’attivo dello stato patrimoniale del bilancio economico-patrimoniale 2020 della Regione, pari ad euro 6.277.697.525,04;
- il totale dei ricavi caratteristici corrisponde al totale degli accertamenti dei primi 3 titoli delle entrate al netto delle componenti riguardanti il perimetro sanitario e dei proventi finanziari (interessi attivi) e delle altre entrate da redditi di capitale (distribuzioni di utili), pari ad euro 2.449.256.033,58;
- patrimonio netto pari ad euro 99.567.494,67;

B) alla definizione della seguente soglia di irrilevanza per ciascun parametro (pari al 3 per cento del valore del parametro):

- in riferimento al parametro “totale dell’attivo” euro 188.330.925,75;
- in riferimento al parametro “totale dei ricavi caratteristici” euro 73.477.681,01;
- in riferimento al parametro “patrimonio netto” euro 2.987.024,84.

Fanno parte del perimetro di consolidamento, oltre alla Capogruppo Regione, n. 17 soggetti fra i quali l’Assemblea legislativa (organismo strumentale), n. 7 società (TPER s.p.a., FER s.r.l., IRST s.r.l., Lepida s.c.p.a., ART-ER s.c.p.a., Finanziaria Bologna Metropolitana s.p.a. e APT s.r.l.) e n. 9 enti strumentali (Agenzia Interregionale per il fiume PO, ER-GO Azienda regionale per il diritto agli studi superiori, Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile, ARPAE, Agenzia regionale per il lavoro, IBC istituto per i beni artistici culturali e naturali dell’Emilia-Romagna, Intercent-ER, Agrea e Fondazione Teatro comunale di Bologna).

Per quanto concerne le direttive da inviare ai soggetti inclusi nel perimetro di consolidamento, la Regione comunica che: “Le direttive per la predisposizione del bilancio consolidato sono state elaborate

e impartite agli enti inclusi nel perimetro di consolidamento in conformità a quanto previsto dal d.lgs. n. 118/2011 e dal relativo Allegato 4/4. Le direttive per la predisposizione del bilancio consolidato per l'esercizio contabile 2020 sono state trasmesse ai soggetti inclusi nel perimetro di consolidamento con protocollo PG 0096673 del 4 febbraio 2021”.

Per quanto concerne le operazioni di preconsolidamento, la Regione riferisce che: “È possibile ricondurre le operazioni di pre-consolidamento effettuate, alle seguenti tipologie di scritture: **a.** Riclassificazione dei bilanci di esercizio degli Enti per ricondurli allo schema di cui all'allegato 11 del d.lgs. n. 118/2011, e di alcune voci specifiche, allo scopo di uniformare i bilanci. **b.** Elisione dei trasferimenti tra Giunta ed Assemblea Legislativa per ottenere il rendiconto consolidato della Regione E-R, che costituisce il punto di partenza del bilancio consolidato. **c.** Scritture contabili di rettifica delle partecipazioni iscritte nella sezione delle immobilizzazioni finanziarie del Rendiconto regionale, allo scopo di procedere successivamente alle operazioni di annullamento delle partecipazioni e la corrispondente quota di patrimonio netto delle società, agenzie, aziende ed istituti strumentali inclusi nel Perimetro. **d.** Rettifiche necessarie per uniformare contabilmente i bilanci di esercizio considerati in modo da procedere correttamente all'eliminazione delle operazioni infragruppo”.

Il principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato prevede due metodi di aggregazione:

i) il metodo integrale e ii) quello proporzionale.

Col primo metodo (cd. metodo integrale) “I bilanci della capogruppo e dei componenti del gruppo, [...] sono aggregati voce per voce, facendo riferimento ai singoli valori contabili, rettificati sommando tra loro i corrispondenti valori dello stato patrimoniale (attivo, passivo e patrimonio netto) e del conto economico (ricavi e proventi, costi e oneri): - per l'intero importo delle voci contabili con riferimento ai bilanci degli enti strumentali controllati e delle società controllate”.

Col secondo metodo (c.d. metodo proporzionale) i bilanci sono aggregati “per un importo proporzionale alla quota di partecipazione, con riferimento ai bilanci delle società partecipate e degli enti strumentali partecipati”.

La Regione chiamata a riferire al riguardo, comunica che: “Il metodo di consolidamento integrale permette di sommare tutte le attività e le passività, i costi e i ricavi di Regione e delle società ed enti che fanno parte dell'area di consolidamento in modo da ottenere un solo valore complessivo che diventa il valore patrimoniale ed economico del gruppo, dando evidenza della parte di valore che è attribuita ai terzi nelle poste di patrimonio netto di competenza di terzi e nel risultato economico dell'esercizio di pertinenza di terzi. Le quote di terzi sono quelle di spettanza dei soci di minoranza delle partecipate consolidate. [...] Qualora l'ente capogruppo non detenga il controllo di società o enti inclusi nel perimetro di consolidamento, tale società o ente viene incluso nell'area di consolidamento secondo il metodo di consolidamento proporzionale, che consiste nel consolidamento delle singole attività e passività, costi e ricavi della partecipata per un valore corrispondente alla percentuale di partecipazione detenuta dalla capogruppo. Il consolidamento proporzionale consente di evidenziare esclusivamente la quota del valore della partecipata di proprietà del gruppo e non il suo valore complessivo. Ed inoltre, in contropartita del valore della partecipazione, viene eliminata solo la quota di patrimonio netto di pertinenza del gruppo, in modo tale da escludere dal bilancio consolidato l'indicazione del valore del patrimonio netto e del risultato economico corrispondenti ai terzi. [...]”.

Tutti gli organismi risultano consolidati col metodo integrale, salvo l'Agenzia interregionale per il fiume PO-AIPO, la società TPER spa e la Fondazione Teatro comunale di Bologna per le quali viene utilizzato il metodo proporzionale.

Il principio applicato prevede che il bilancio consolidato debba rappresentare soltanto le operazioni che i componenti inclusi nel consolidamento hanno effettuato con i terzi estranei al gruppo, in quanto tale documento contabile si basa sul principio che esso deve riflettere la situazione patrimoniale-finanziaria e le sue variazioni, incluso il risultato economico conseguito, di un'unica entità economica composta da una pluralità di soggetti giuridici. Conseguentemente, al fine di realizzare quanto sopra detto, devono essere eliminati, in sede di consolidamento, le operazioni e i saldi reciproci, poiché costituiscono semplicemente il trasferimento di risorse all'interno del gruppo. In caso contrario, qualora non fossero eliminate tali partite, i saldi consolidati risulterebbero indebitamente accresciuti.

Il principio contabile applicato prevede che una delle attività da compiere prima del consolidamento riguardi la riconciliazione dei saldi contabili.

Per quanto concerne l'attività di asseverazione dei crediti e dei debiti della Regione con i propri enti strumentali e le proprie società controllate e partecipate al 31 dicembre 2020, ex art. 11, comma 6, lett. j), del d.lgs. n. 118/2011, dall'esame della nota integrativa di cui al Bilancio consolidato emerge che la procedura conciliatoria, per l'esercizio finanziario 2020, ha avuto avvio nel mese di febbraio 2021 per il primo gruppo di enti e società, i cui saldi contabili risultavano pari a zero, ed è proseguita a seguito della chiusura delle liste di riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2020. La riconciliazione ha interessato un totale di circa 700 posizioni contabili.

Inoltre, dal medesimo documento contabile, emerge che le discordanze conciliate hanno riguardato principalmente disallineamenti temporali, arrotondamenti, economie di spesa e riaccertamenti, nonché che sono state approfondite le posizioni contabili per le quali erano presenti discordanze tra il bilancio della Regione e il bilancio dell'ente, al fine di acquisire il maggior numero di informazioni possibili e definire un quadro chiaro delle diverse situazioni in modo da poter conciliare e quindi asseverare.

Nella Nota integrativa, la Regione palesa la circostanza che la conciliazione ha comportato periodi lunghi a causa, da un lato, dei tempi di attesa legati alla deliberazione di riaccertamento e, dall'altro lato, in riferimento a specifiche posizioni contabili particolarmente complesse che hanno comportato verifiche congiunte da parte sia della Regione che degli organismi partecipati interessati. La Regione esplicita quale ragione dei tempi lunghi anche la circostanza che alcune società partecipate hanno usufruito delle proroghe per l'approvazione dei bilanci previste dalle disposizioni normative emanate in ragione dell'emergenza sanitaria: il termine di approvazione del bilancio consolidato per l'esercizio 2020 è stato prorogato al 30 novembre 2021 ad opera della l. n. 87 del 17 giugno 2021 (art. 11-*quater*), rispetto al termine ordinario del 30 settembre dell'anno successivo al periodo di riferimento previsto dall'art. 18 del d.lgs. n. 118/2011.

Le ultime asseverazioni dei rapporti creditori e debitori con alcuni degli enti compresi nel bilancio consolidato (Art-ER s.c.p.a., FER srl, entrambe società *in house*) sono state effettuate in data 19 ottobre 2021, come da verbale n. 14 del Collegio dei revisori dei conti regionale. Si riscontrano due posizioni contabili non allineate relative ad investimenti a sostegno del trasporto pubblico sussistenti nei confronti delle società TPER e FER.

Per quanto concerne le elisioni, la Regione riferisce che in sede di consolidamento, in conformità con quanto previsto dal principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato, vengono eliminati i saldi reciproci sussistenti tra i componenti del perimetro di consolidamento. A tali saldi si perviene sia attraverso la conciliazione, per quel che riguarda crediti e debiti, che mediante l'invio dei prospetti dove sono riportati costi e ricavi. L'obiettivo principale è rappresentato dall'allineamento delle poste contabili al bilancio della Regione. In riferimento alle diverse voci di conto economico e di stato patrimoniale,

L'Ente ha eliso tutte le operazioni avvenute nel corso dell'esercizio, tra soggetti facenti parte del perimetro di consolidamento, relativamente alle diverse tipologie di acquisti o vendita di beni e servizi, rimborsi, operazioni relative alle immobilizzazioni, contributi in c/capitale e trasferimenti di natura corrente, nonché ha proceduto ad eliminare i crediti e i debiti derivanti dalle suddette operazioni, se ancora sussistenti al 31 dicembre 2020 o le poste debitorie e creditorie derivanti da gestioni pregresse evidenziate in sede di conciliazione.

Nella Nota integrativa del bilancio consolidato 2020, viene esplicitato che sono state effettuate, altresì, le scritture contabili patrimoniali di elisione delle partecipazioni iscritte nella sezione immobilizzazioni finanziarie del Rendiconto regionale con il patrimonio netto degli organismi partecipati inclusi nel consolidamento con l'evidenziazione delle differenze di consolidamento.

Come indicato precedentemente ai sensi dell'art. 11-*bis* del d.lgs. n. 118/2011, il bilancio consolidato è costituito da documenti contabili, quali il conto economico consolidato, lo stato patrimoniale consolidato e dagli allegati relazione sulla gestione consolidata che comprende la nota integrativa e relazione del collegio dei revisori dei conti.

Dall'esame delle principali voci del conto economico consolidato e dello stato patrimoniale consolidato emerge che il patrimonio netto per l'anno 2020 risulta positivo e pari ad euro 244.401.314,67. Negli anni precedenti, il patrimonio netto risultava negativo e pari ad euro 360.573.186,69 nel 2019 ed euro 801.135.492,24 nel 2018. Tali valori negativi derivano in gran parte dal valore del Fondo di dotazione della Regione che nel 2018 ammontava a - 1.766.753.873,33 e nel 2019 a - 1.310.591.488,74.

Come emerge dallo stato patrimoniale della Regione, di cui al rendiconto regionale esercizio 2020, il Fondo di dotazione regionale nel 2020 ammonta a - 952.107.059,92. Nel medesimo documento contabile viene esplicitato che "l'aumento del fondo di dotazione, rispetto al 2019, corrisponde al risultato positivo del conto economico 2020 al netto dell'importo imputato alla voce IIb riserve di rivalutazione per incremento di valore degli enti partecipati valutati al patrimonio netto". Come evidenziato dal Collegio dei revisori nella relazione sullo schema di bilancio consolidato, nel 2020, si assiste ad un miglioramento del patrimonio netto che presenta per la prima volta un valore positivo migliorando di oltre 600 mln di euro.

La Regione a livello di bilancio consolidato consegue per l'esercizio 2020 un risultato positivo pari ad euro 299.021.594,36, sensibilmente in calo rispetto al 2019 che era di euro 457.017.709,26. (differenza in negativo di euro 157.996.114,6). Risulta in calo anche la voce di conto economico "differenza tra componenti positivi e negativi della gestione (A-B)" che da euro 479.850.068,04 del 2019 passa ad euro 341.120.599,75 nel 2020, con una differenza pari ad euro 138.729.468,30.

Il risultato economico consolidato del 2018 era di euro 469.961.700,92.

Il risultato della gestione finanziaria per l'anno 2020 migliora e risulta - 47.635.091,84, mentre nel 2019 era pari ad euro -49.109.146,31.

La gestione straordinaria nel 2020 consegue un risultato negativo pari ad euro 100.924,13 mentre nel 2019 il risultato era positivo e pari ad euro 21.239.481,54 (nel 2018 euro 105.294.822,66).

Per quanto concerne lo stato patrimoniale si registra un importante miglioramento della voce "Totale patrimonio netto (A)" che da euro - 360.573.186,69 nel 2019 registra nel 2020 un valore positivo pari ad euro 244.401.314,67.

Si evidenzia una riduzione della voce "D) debiti" che da euro 5.696.075.621,87 nel 2019 passa nel 2020 ad euro 5.482.359.922,76 (nel 2018 la voce registrava un valore di euro 6.306.334.930,41).

Si evidenzia una riduzione della voce "crediti" di Stato patrimoniale attivo (C.II) che da euro

3.977.492.566,78 nel 2019 passa ad euro 3.577.575.390,59 nel 2020.

Rispetto all'analisi realizzata l'anno scorso, la Sezione quest'anno ha effettuato un approfondimento istruttorio per quanto concerne i seguenti aspetti:

- crediti e debiti superiori a cinque anni;
- gestione finanziaria;
- gestione straordinaria;
- risultati di esercizio 2020;

palesando, in riferimento ad essi, i dati riferiti a ciascun soggetto afferente al perimetro di consolidamento.

Infine, per quanto concerne le attività preliminari all'approvazione del bilancio consolidato esercizio 2021, la Regione con delibera di Giunta regionale n. 2264 del 27 dicembre 2021, avente ad oggetto: "Bilancio consolidato della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2021. Definizione del gruppo amministrazione pubblica della Regione Emilia-Romagna e individuazione degli enti inclusi nel perimetro di consolidamento", ha approvato gli elenchi contenenti il GAP e gli enti inclusi nel perimetro di consolidamento, come previsto dal paragrafo 3.1 del principio contabile 4/4 del d.lgs. n. 118/2011 ed è stata data comunicazione della loro inclusione nel perimetro di consolidamento con nota del 13 gennaio 2022. La Regione riferisce, al riguardo, che in continuità con gli anni precedenti sono state inviate, in data 23 febbraio 2022, le direttive indispensabili per la predisposizione dei documenti da trasmettere ai fini dell'elaborazione del bilancio consolidato 2021.

Per quanto concerne l'attività di asseverazione dei crediti e dei debiti della Regione con i propri enti strumentali e le proprie società controllate e partecipate al 31 dicembre 2021, ex art. 11, comma 6, lett. j), del d.lgs. n. 118/2011, si fa rinvio al capitolo delle "partecipazioni regionali".

Per quanto concerne l'aspetto relativo ad eventuali criticità emerse durante la predisposizione del bilancio consolidato, la Sezione lo ha posto in quesito alla Regione, la quale ha riferito che a seguito del consolidamento, non sono emerse situazioni critiche o che necessitino di specifica attenzione e pur tuttavia, l'Ente si è avvalso della facoltà di approvare il bilancio consolidato relativo all'anno 2020 entro il 30 novembre 2021, come previsto dall'art. 11-*quater*, n. 3, lett. b), della l. n. 87 del 2021, per poter completare la conciliazione dei rapporti di debito/credito con tutti i soggetti inclusi nel perimetro del consolidamento in rispetto della raccomandazione della Corte dei conti riportata nel Giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2020.

L'Ente, infine, informa che, al termine della procedura di conciliazione, si riscontravano ancora due posizioni contabili, non allineate, relative a investimenti a sostegno del trasporto pubblico sussistenti nei confronti delle società TPER spa e FER s.r.l., per le quali non era possibile giungere ad una conciliazione a causa del pignoramento presso la Banca d'Italia delle relative risorse a garanzie di procedure esecutive promosse da un soggetto privato nei confronti del Ministero dei trasporti. Con ordinanza 5477/2015 dell'11 gennaio 2021, il Tribunale di Roma, in accoglimento dell'istanza proposta dall'Avvocatura di Stato, ha revocato la sospensione dell'efficacia dell'ordinanza del 19 aprile 2020, disposta in via cautelare con decreto del 3 giugno 2020, così confermando l'estinzione della procedura esecutiva. Il Tribunale, tuttavia, per ragioni di opportunità, ha inteso rimettere l'autorizzazione dello svincolo della somma pignorata all'esito del giudizio di impugnazione innanzi la Corte di cassazione.

1 INTRODUZIONE

1.1 Il significato del giudizio di parificazione regionale

Premessa.

In occasione della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2022 del 1° marzo 2022, il Presidente della Corte dei conti, Guido Carlino, ha affermato: “non può esservi esercizio di diritti e libertà, in assenza di una visione etica, che comprenda anche la tutela della *res publica*”; nella vigente disciplina eurounitaria e nazionale, assumono centralità due aspetti tra loro correlati, quello della legalità finanziaria e quello di un sistema di controllo efficace ed efficiente.

A garanzia di tale fondamentale obiettivo, si colloca, anche, l'odierno Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna, che viene celebrato in uno scenario caratterizzato da emergenze e incertezze di ordine strutturale di ampio contesto, legate non solo alla crisi pandemica ma anche alle drammatiche tensioni geopolitiche che minano i fondamentali principi del diritto internazionale e coinvolgono cittadini inermi ai quali va la nostra solidarietà e vicinanza.

Con tale Giudizio si conferisce certezza ai dati di consuntivo forniti dall'Amministrazione per rappresentare all'Assemblea della sovranità regionale, e per essa ai cittadini emiliano-romagnoli, soprattutto, i risultati contabili e gestionali del ciclo di bilancio derivanti dall'impiego delle pubbliche risorse (cfr., Corte conti, Sez. Riun. contr., n. 5/SSRRCO/QMIG/22).

Le innovazioni apportate alla Costituzione dopo la riforma costituzionale del 2012, con l'estensione del giudizio di parificazione anche ai rendiconti regionali (art. 1, comma 5, d.l. n. 174 del 2012), si riflettono sull'effettività del cd. “diritto del bilancio”, come di recente ribadito dalla Corte costituzionale: in occasione dell' “approvazione della legge di bilancio annuale [...] si concentrano le fondamentali scelte di indirizzo politico e [...] si decide della contribuzione dei cittadini alle entrate dello Stato e dell'allocazione delle risorse pubbliche”; tali “decisioni [...] costituiscono il nucleo storico delle funzioni affidate alla rappresentanza politica sin dall'istituzione dei primi parlamenti e che occorre massimamente preservare” (ord. n. 17/2019, punto 4.1. del *diritto*).

È noto, infatti, che l'intero ciclo del bilancio, che connota la sequenza bilancio-parificazione, quale ininterrotto *continuum*, rappresenta il punto di equilibrio tra Esecutivo e Legislativo in materia finanziaria, il cui corollario è costituito dal massimo grado di trasparenza e specializzazione del documento-bilancio, premessa del controllo da parte delle Assemblee verso uno sviluppo democratico dell'ordinamento, come ricordò Meuccio Ruini nella seduta dell'ottobre 1947 dell'Assemblea costituente, per modo che il bilancio non si trasformi in “un'altra cosa prestandosi a sorprese e abusi”. La *ratio* cui esso attende consiste, dunque, nell'esigenza di offrire, in un apposito documento contabile (il rendiconto), all'Assemblea della sovranità tutti gli elementi di conoscenza *ex post* relativi ai risultati finanziari e patrimoniali conseguiti nel corso della gestione annuale conclusa il 31 dicembre, onde verificare, in modo speculare rispetto alle previsioni, come l'Esecutivo abbia provveduto a dare attuazione alle statuizioni previsionali del bilancio preventivo, anche in ordine al rispetto del principio costituzionale dell'equilibrio di bilancio.

Quella del *reddes rationem* non costituisce, pertanto, mera questione “tecnica”, di natura prevalentemente contabile, ma nesso cruciale nella delimitazione dei rapporti tra Governo e Parlamento e, nell'ordinamento regionale, tra Giunta e Consiglio regionale.

In questo contesto si colloca la Corte dei conti, quale organo ausiliare (artt. 100, secondo comma, Cost.)

intestatario della funzione di controllo della gestione finanziaria dell'ente ausiliato, funzione che trova sintesi nel giudizio di parificazione del rendiconto dello Stato e, da alcuni anni, anche delle Regioni a Statuto ordinario. (Il giudizio è previsto anche per gli Enti ad autonomia differenziata, tranne che per la Regione Valle d'Aosta).

In conclusione, va ricordata la pregnante rilevanza, sul piano costituzionale, delle garanzie offerte dal Giudizio di parificazione del rendiconto generale assegnato alla Corte dei conti, quella cioè di disvelare l'agere della burocrazia “incline fisiologicamente all'autocrazia”: ce lo ricordava uno dei sommi giuristi dell'inizio del secolo XX, per consegnare alle Assemblee un documento contabile, il rendiconto, in un certo senso decrittato, così restituendo all'Assemblea della sovranità, anche per il tramite della Relazione allegata al Rendiconto, i risultati della gestione per vagliarne il rispetto dei principi contabili di chiarezza, trasparenza e attendibilità delle scelte effettuate (posteriorius) dall'Esecutivo e la loro coerenza con gli obiettivi, anche finanziari, predeterminati dalla legge (priorius).

Giudizio di parificazione nell'attuale contesto emergenziale geopolitico e pandemico.

La valorizzazione della trasparenza e dell'intellegibilità dei dati contabili, attraverso la lettura e l'analisi affidata dall'ordinamento costituzionale alla Corte dei conti, appare oggi ancor più avvertita dai cittadini nel perdurare dello stato emergenziale - di ordine geopolitico e pandemico - a garanzia di una legittima e sana gestione delle risorse pubbliche.

Si tratta di notevoli stanziamenti che - oltre a quelli interni già stanziati per tale emergenza nel corso del 2020 e 2021 e anche nel 2022 - sono assegnati dall'Unione europea al nostro Paese a seguito dell'approvazione da parte della Commissione lo scorso 22 giugno 2021 del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) presentato dall'Italia.

Nell'attuazione del PNRR è coinvolto, su tutto il territorio nazionale, un rilevante numero di enti, assoggettati al controllo sulla gestione della Corte dei conti, in raccordo con la Corte dei conti europea (art. 287 TFUE), di cui la Corte è chiamata a riferire almeno semestralmente al Parlamento.

Tale forma di controllo risponde alle esigenze di “prossimità” e concomitanza rispetto all'azione amministrativa, fornendo elementi utili all'agere dell'amministrazione per ricalibrare obiettivi e programmi o per rimuovere patologie riscontrate.

Va altresì evidenziato come il legislatore sia di recente intervenuto (art. 46, l. n. 238/2021) anche sulla funzione consultiva della Corte dei conti nelle materie della contabilità pubblica, con specifico riferimento all'impiego delle risorse stanziati dal PNRR e ai fondi allo stesso complementari.

Le cennate misure amministrative, segnatamente con riferimento al governo delle risorse stanziati per il PNRR, si saldano con i processi di riforma della contabilità pubblica, nel senso di una valorizzazione del ruolo della cd. contabilità economica nella prospettazione dei conti di finanza pubblica, come già da tempo, peraltro, avviene in ambito governativo a fini conoscitivi; e tuttavia, merita pur sempre di essere ricordato che l'architettura del nostro ordinamento si fonda, a Costituzione vigente, su una logica di tipo finanziario, attenta, cioè, ai flussi, cui risulta sotteso il sinallagma periodico tra prelievo tributario e relativo utilizzo per le finalità individuate dal decisore politico.

In ogni caso, le scritture contabili, quali che siano i linguaggi utilizzati, esigono chiarezza e trasparenza, evitando il cd. abuso della “tecnicità contabile” (Corte cost. n. 247/2017).

Un ulteriore aspetto da segnalare, che riafferma la contiguità tra gestione amministrativa e profili contabili, attiene al ruolo crescente delle contabilità di tesoreria, che vanno sempre più ampliandosi, segnatamente allo scopo di favorire snellezza sul piano operativo, nonostante il chiaro disposto di cui

all'art. 15, comma 8, della legge rinforzata n. 243 del 2012; talché, è ancor più necessario, da parte della Corte dei conti, un attento controllo sull'*ex post* (venendo sostanzialmente “attenuato” il momento previsionale), a protezione tanto del rispetto degli equilibri, nel senso cioè che risorse PNRR non fuoriescano dal perimetro delle finalità predeterminate, con impropri effetti espansivi della spesa (art. 97, primo comma, Cost.) quanto dell'osservanza del principio costituzionale del buon andamento dell'amministrazione pubblica (art. 97, secondo comma, Cost.), attraverso l'esercizio della funzione di controllo assegnata alla Corte dei conti.

La decisione di parifica.

In merito alla decisione di parifica, va ricordato che il d.l. n. 174/2012 - normativa che si qualifica quale principio fondamentale in materia di coordinamento finanziario poiché intesa a rafforzare i livelli di governo statale e regionale e a garantire il rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (Corte cost., sentt. n. 39/2014; n. 267/2006) - ha esteso anche alle Regioni a Statuto ordinario l'istituto del Giudizio di parifica del rendiconto intestato alla Corte dei conti: si tratta di un evento di particolare solennità e rilievo come momento di chiusura del sistema dei controlli affidati alla Corte dei conti a salvaguardia dell'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche, nonché a tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 97, 100, 103, 117, 119 Cost. e l. n. 243/2012).

La decisione di parifica costituisce il momento conclusivo dell'attività di controllo (Corte conti, Sez. riun. contr., delib. n. 31/CONTR/12; Sez. aut., delib. n. 14/2014/INPR) svolto dalla Sezione regionale di controllo e funge da presupposto necessario ed ineludibile per pervenire all'intangibilità del rendiconto, successivamente e autonomamente approvato dall'organo legislativo.

Il giudizio di parificazione del rendiconto, si inserisce, infatti, nella ciclica attività di programmazione e di definizione della legge di bilancio svolta dalla Regione e che si conclude nella definitiva approvazione della legge di approvazione del rendiconto relativo all'esercizio finanziario dell'anno trascorso nella prospettiva della predisposizione della nuova sessione di bilancio per l'anno successivo. In tale contesto “circolare” e dinamico del controllo, gli esiti del giudizio di parificazione della Corte dei conti potranno o meno essere sussunti nella legge di approvazione del rendiconto, che diverrà così intangibile e non potrà essere modificato in nessuna delle sue parti (r.d. n. 827/1924, art. 150).

Al riguardo, va ricordato che già le prime pronunce della Corte costituzionale (sentt. n.121/1966; n.142/1968) avevano del resto chiarito come la parifica della Corte dei conti, inserendosi nel rapporto Governo – Parlamento, ed in posizione di indipendenza rispetto alle assemblee legislative, rivesta un ruolo specifico conferendo certezza ai risultati del rendiconto medesimo predisposto dall'amministrazione.

Il dato normativo distingue - sebbene teleologicamente tra loro collegati - la “decisione” (di cui all'art 39 del r.d.n.1214 del 1934, testo unico sulla Corte dei conti) e la “relazione allegata” (ex art. 41 del medesimo testo normativo), entrambe promananti dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti all'esito di un unitario procedimento, documenti dotati di autonomia sotto il profilo della ritualità, dell'oggetto e delle finalità: mentre la relazione assume la forma di un “referto”, cui si riconnette, per l'amministrazione controllata, un compito generico di riesame e, nel caso, di cambiamento delle prassi applicative (cfr., art. 3, comma 8, l. n. 20/1994), la decisione è invece connotata da profili e momenti formali tipici di una “sentenza”.

L'esatta determinazione del risultato di amministrazione costituisce l'oggetto principale del giudizio di parificazione che riguarda non solo le analisi delle riscossioni e dei pagamenti e dei relativi residui ma

anche la verifica, a consuntivo, degli equilibri di bilancio.

In particolare, il controllo non può che concernere l'intrinseca attendibilità delle poste che lo compongono: la validazione di un risultato di amministrazione infedele avrebbe l'effetto di consentire un allargamento di spesa al di fuori dei vincoli di bilancio condizionando anche l'equilibrio degli esercizi futuri (Corte cost., sent. n. 89/2017).

Va aggiunto che, in occasione della parifica, il controllo compiuto dalla Sezione regionale riguarda anche la corretta applicazione dei principi dell'armonizzazione contabile.

Si evidenzia altresì che il controllo della Corte sul ciclo di bilancio, che vede quale culmine e momento di sintesi il Giudizio di parifica, ad esso non si arresta.

Infatti, ai sensi dell'art. 1, comma 3, del citato d.l. n. 174 del 2012, la Sezione regionale, nel sistema della circolarità del controllo, esamina anche le leggi di approvazione del bilancio preventivo e del rendiconto consuntivo, nonché l'esame delle tipologie delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali, in una logica che, ancora una volta, colloca la Corte (organo ausiliare) in un rapporto di collaborazione con l'organo ausiliato (la Regione) che esclude qualsiasi profilo di contrapposizione; talché, la funzione di garanzia propria dell'attività resa dall'organo ausiliare assolve alla finalità di asseverazione del diritto oggettivo e dunque di condizionamento e limite alla parzialità degli interessi intestati agli organi dispositivi (Corte conti, Sez. reg. controllo Emilia-Romagna delib. n. 72/2021/FRG).

La parifica dei rendiconti regionali.

Le caratteristiche proprie dell'istituto in esame sono state precisate dalla Corte dei conti in talune delibere di indirizzo delle Sezioni autonomie (delib. 97/SEZAUT/2013/INPR; N. 14/SEZAUT/2014/INPR) e delle Sezioni riunite in sede di controllo (delib. N. 5/SSRRCO/QMIG/22; n. 77/SSRRCO/QMIG/2013).

Peculiare natura del Giudizio di parificazione - in cui trovano sintesi le funzioni di controllo e giurisdizionali intestate alla Corte dei conti (artt. 100 e 103 Cost.) - è quella certativa avente ad oggetto la corrispondenza tra le risultanze del rendiconto i dati delle scritture contabili da cui scaturiscono effetti di certezza giuridica, con carattere vincolante per quanto riguarda l'oggetto dell'accertamento.

È bene, sul punto, rimarcare che nel Giudizio di parificazione, stanti le formalità della giurisdizione contenziosa, si rileva come essenziale, anche in ossequio al principio del giusto processo (art. 111 Cost.), il rispetto del principio del contraddittorio con i rappresentanti degli enti controllati e, tenuto conto del ruolo di garanzia riconosciutogli dalla legge, con il pubblico ministero.

Va altresì evidenziata la distinzione ed autonomia tra la sfera di competenza della Regione e quella della Corte dei conti, in quanto l'approvazione del rendiconto annuale da parte dell'organo legislativo che segue la decisione della Corte dei conti non significa ingerenza nell'opera di riscontro giuridico espletata dalla Corte dei conti, costituendo esercizio di autonoma funzione politica; né può dirsi che l'esercizio dell'attività della Corte dei conti possa essere suscettibile di invadere la sfera di attività della Regione se fornisce osservazioni e suggerisce variazioni o riforme che ritenga opportune (Corte cost., n. 72/202; n. 121/1966; Corte conti, Sez. riun. spec. comp. n. 38/2014 e n. 27/2014).

Quanto poi al contenuto del giudizio di parifica, la prima e fondamentale operazione svolta dalla Sezione regionale consiste sia nel raffronto dei risultati del rendiconto generale, tanto per le entrate quanto per le spese, con la legge di bilancio, ma anche con la legge di assestamento nonché alle altre leggi e ai provvedimenti amministrativi di variazione del bilancio medio tempore intervenuti, anche avvalendosi delle scritture del Servizio di ragioneria della Regione (o di struttura equivalente) nonché delle registrazioni dei flussi di cassa effettuate dal Tesoriere regionale.

1.2 Il giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna

Oggetto del presente giudizio di parificazione è il rendiconto generale relativo all'esercizio 2021 della Regione Emilia-Romagna.

La disciplina sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio prevista dal d.lgs. n. 118/2011, prescrive che le regioni e gli enti locali adottino la contabilità finanziaria e, a fini conoscitivi, un sistema di contabilità economico-patrimoniale, garantendo la rilevazione unitaria dei fatti gestionali (art. 2) sulla base di appositi principi contabili generali e applicati (individuati nell'art. 3 e in numerosi allegati allo stesso d.lgs. n. 118).

Viene previsto un piano dei conti integrato (art. 4), al fine di consentire il consolidamento ed il monitoraggio dei conti pubblici, nonché il miglioramento della raccordabilità dei conti delle amministrazioni pubbliche con il Sistema europeo dei conti nazionali nell'ambito delle rappresentazioni contabili. Il piano dei conti, ispirato a comuni criteri di contabilizzazione, è costituito dall'elenco delle articolazioni delle unità elementari del bilancio finanziario gestionale e dei conti economico-patrimoniali, definito in modo da evidenziare, attraverso i principi contabili applicati, le modalità di raccordo, anche in una sequenza temporale, dei dati finanziari ed economico-patrimoniali, nonché consentire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali. Allo scopo di pervenire ad una classificazione dei conti omogenea, si prevede (art. 11) l'adozione di schemi di bilancio finanziari, economici e patrimoniali, nonché di comuni schemi di bilancio consolidato (conto economico consolidato, stato patrimoniale consolidato, la relazione sulla gestione consolidata corredata della nota integrativa, relazione del collegio dei revisori dei conti) con gli enti e organismi strumentali (art. 11-*bis*).

Il titolo II del decreto n. 118 definisce i principi contabili generali e applicati per il settore sanitario, la cui attuazione ha avuto avvio nel 2012.

A partire dal 2015 le disposizioni recate nel d.lgs. n. 118 del 2011, come integrate dal d.lgs. n. 126 del 2014, hanno trovato concreta applicazione.

Con svariati decreti emanati nel corso degli anni 2015 e seguenti sono state apportate modifiche ai principi contabili generali, ai principi contabili applicati e agli schemi di bilancio e di rendiconto.

Per quanto specificamente attiene al Rendiconto, va ricordato come esso - già previsto dall'articolo 68, comma 8, dello Statuto regionale, che ne stabiliva la presentazione da parte della Giunta regionale all'Assemblea entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello dell'esercizio finanziario cui si riferisce e l'approvazione con legge entro il 31 dicembre dello stesso anno, prima dell'approvazione del bilancio di previsione - trovi oggi specifica disciplina, oltre che nel già ricordato art. 11, negli artt. 18 e 63 dello stesso decreto legislativo n. 118 e nel relativo allegato 10.

Più specificamente, l'art. 18 fissa i termini di approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti delle regioni, stabilendo nel 31 dicembre dell'anno precedente il termine ultimo di approvazione del bilancio di previsione e nel 31 luglio dell'anno successivo il termine entro il quale il Consiglio regionale deve approvare il rendiconto. Allo scopo di consentire lo svolgimento del giudizio di parifica da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, lo stesso articolo 18, come modificato dall'articolo 1, lett. *t*, d.lgs. n. 126/2014, ha previsto che la Giunta regionale provveda alla preventiva approvazione del relativo progetto di legge entro il precedente 30 aprile. Per quanto attiene al bilancio consolidato, la norma ne prevede l'approvazione entro il 30 settembre dell'anno successivo.

Analogamente quanto avvenuto con riferimento agli esercizi 2019 e 2020, in considerazione della situazione emergenziale ancora in corso, il legislatore nazionale, ha previsto la possibilità di prorogare i termini per l'approvazione del rendiconto relativo all'anno 2021 da parte della Giunta e del Consiglio

rispettivamente al 30 giugno 2022 e al 30 settembre 2022 (art.26, comma 2-ter, d.l. n. 17/2022, convertito dalla l.n. 34/2022). La Giunta della Regione Emilia-Romagna non si è avvalsa di tale facoltà. A sua volta l'articolo 63 del d.lgs. n. 118 dispone, che "I risultati della gestione sono dimostrati nel rendiconto generale annuale della regione" (comma 1) prevedendo poi che "Il rendiconto generale, composto dal conto del bilancio relativo alla gestione finanziaria, dai relativi riepiloghi, dai prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri, dal conto economico e dallo stato patrimoniale, è predisposto secondo lo schema di cui all'allegato n. 10 del presente decreto" (comma 2).

Il Rendiconto generale riassume, dunque, i risultati della gestione e individua le effettive disponibilità finanziarie e patrimoniali dell'Ente sulle base delle quali devono essere definite le future previsioni.

Il Rendiconto è preceduto da una relazione generale illustrativa dei dati consuntivi predisposta dalla Giunta regionale.

Il giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna costituisce un'attività che la Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna è chiamata a svolgere sin dal 2012 per effetto di quanto previsto dall'art. 1, comma 5, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Il giudizio di parificazione si articola in una fase istruttoria, nell'ambito della quale vengono acquisiti presso l'amministrazione regionale i dati e le informazioni di natura finanziaria e gestionale, e in una fase decisionale, nella quale, in udienza pubblica, la Sezione regionale di controllo, dopo avere verificato la conformità dei dati del rendiconto agli stanziamenti del bilancio di previsione e del suo assestamento, parifica, nelle sue componenti del conto del bilancio, dello stato patrimoniale e del conto economico, il Rendiconto generale della Regione, mediante una vera e propria decisione che rende certi ed immodificabili i dati in esso contenuti.

Ad entrambe le fasi partecipa il procuratore regionale: in quella istruttoria ha piena conoscenza delle richieste avanzate dalla sezione all'amministrazione regionale e delle relative risposte e in quella decisionale è parte del giudizio, legittimato *ex lege* ad intervenire.

Alla decisione di parificazione è unita la relazione della Sezione regionale di controllo.

In termini cronologici il giudizio di parificazione regionale si inserisce tra la presentazione del disegno di legge da parte della Giunta e la sua approvazione da parte dell'Assemblea legislativa³.

Il progetto di legge n. 5141, concernente il Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2021 è stato approvato dalla Giunta regionale con delibera n. 664 del 28 aprile 2022, presentato all'Assemblea legislativa il 4 maggio 2022 e pubblicato nel supplemento speciale del Bollettino Ufficiale della Regione - n. 77 del 5 maggio 2022 (ad integrale sostituzione della precedente pubblicazione sul Bollettino ufficiale n. 76 del 4 maggio 2022).

1.2.1 L'attività istruttoria svolta

Per quanto riguarda l'attività istruttoria in generale, la Sezione ha provveduto attraverso richieste finalizzate all'acquisizione dei dati finanziari e delle relazioni su specifici argomenti. Le richieste sono state inoltrate al Capo di gabinetto del Presidente della Giunta regionale e al Servizio "Pianificazione Finanziaria e Controlli" cui, con delibera di Giunta regionale n. 468 del 2017, è stato demandato il coordinamento delle attività di informazione e comunicazione della Regione con la Corte dei conti; il

³ L'approvazione del rendiconto deve avvenire, al pari del bilancio di previsione, con legge (cfr. per il rendiconto generale dello Stato artt. 38 e 43 r.d. n. 1214/1934; art. 149 r.d. n. 827/1924; art. 38 l. n. 196/2009).

Servizio ha provveduto alla raccolta e alla trasmissione dei dati e delle informazioni richieste dalla Corte. Tutti gli atti, richieste di informazioni e documenti inviati e/o ricevuti dalla Regione sono stati trasmessi tempestivamente alla Procura regionale.

La relazione istruttoria da annettere al giudizio di parificazione è stata trasmessa all'Amministrazione regionale ed è stato fissato un incontro conclusivo per consentire alla stessa di presentare eventuali deduzioni.

L'udienza di contraddittorio è stata svolta in videoconferenza l'8 luglio 2022.

All'incontro per il contraddittorio finale hanno partecipato il Procuratore regionale e i sostituti procuratori.

Si riportano qui di seguito i principali atti con i quali si è svolta l'attività istruttoria:

- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001025 dell'11 marzo 2022 sono state formulate richieste in merito ai seguenti ambiti gestionali (gestione finanziaria, conto del tesoriere, indebitamento, conto economico e stato patrimoniale, fondi europei, organismi partecipati, spesa per il personale, sanità regionale, attuazione del PNRR, bilancio consolidato 2020);
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001843 del 28 aprile 2022 è stata svolta una richiesta istruttoria in materia di gestione dei residui;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002858 del 1° giugno 2022 è stata svolta un'istruttoria integrativa in materia di fondi europei;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002882 del 3 giugno 2022 è stata svolta un'istruttoria integrativa in materia di sanità regionale;
- con note istruttorie prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003272 e SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003273 del 1° luglio 2022 la relazione istruttoria è stata inviata rispettivamente alla Procura regionale e al Presidente della Regione;
- con ordinanza n.51/2022 è stata fissata l'udienza di contraddittorio con i rappresentanti dell'Amministrazione per la presentazione di eventuali controdeduzioni ed osservazioni.

La Regione ha corrisposto a tutte le note istruttorie della Sezione.

In particolare, con nota del servizio affari della Presidenza è stata prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002238 del 6 maggio 2022 è stata comunicata la pubblicazione del Progetto di Legge d'iniziativa della Giunta regionale "Rendiconto generale della regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2021", in sostituzione della precedente comunicazione acquisita al prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002237 del 6 maggio 2022.

I dati, le relazioni e la documentazione richiesta sono pervenuti con note acquisite ai seguenti protocolli:

- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001726 del 15 aprile 2022;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001819 del 27 aprile 2022;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002086 del 3 maggio 2022;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002323 del 9 maggio 2022;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002563 del 18 maggio 2022;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002626 del 20 maggio 2022;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002625 del 20 maggio 2022;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002806 del 31 maggio 2022;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002974 del 10 giugno 2022;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002986 del 13 giugno 2022;

- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003041 del 16 giugno 2022;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003039 del 16 giugno 2022;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003071 del 20 giugno 2022;

Inoltre, con nota prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003105 del 22 giugno 2022, la Regione ha comunicato l'intenzione di presentare un emendamento al progetto di legge n.5141, con i relativi contenuti.

Da ultimo, con note prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003378 e SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022 sono pervenute le osservazioni e integrazioni con riferimento allo schema di relazione sul rendiconto generale 2021.

2 LA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA REGIONALE. IL BILANCIO DI PREVISIONE E L'ASSESTAMENTO 2021-2023

2.1 La programmazione nel quadro normativo stabilito dal d.lgs. n. 118/2011

Il d.lgs. 23 giugno 2011 n. 118, recante “Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42” all’Allegato n. 4/1, definisce la programmazione quale processo di analisi e valutazione che, comparando e ordinando coerentemente tra loro le politiche e i piani per il governo del territorio, consente di organizzare, in una dimensione temporale predefinita, le attività e le risorse necessarie per la realizzazione di fini sociali e la promozione dello sviluppo economico e civile delle comunità di riferimento.

Il processo di programmazione si svolge nel rispetto delle compatibilità economico-finanziarie e tenendo conto della possibile evoluzione della gestione dell’ente; richiede il coinvolgimento dei portatori di interesse nelle forme e secondo le modalità definite da ogni ente; si conclude con la formalizzazione delle decisioni politiche e gestionali che danno contenuto a programmi e piani futuri riferibili alle missioni dell’ente.

Attraverso l’attività di programmazione, le amministrazioni concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale, in coerenza con i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica emanati in attuazione degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione e ne condividono le conseguenti responsabilità.

Dato per presupposto che i bilanci e la contabilità pubblica rappresentano strumenti di governo e di indirizzo dell’attività delle Regioni - le quali godono, per di più, di una autonomia costituzionalmente protetta - e tenendo conto delle “indefettibili esigenze di armonizzazione dei conti pubblici, di custodia della finanza pubblica allargata e della sana gestione finanziaria”, secondo il giudice costituzionale devono essere riconosciute le “peculiari articolazioni del bilancio regionale fondate sull’esigenza di scandire la programmazione economico-finanziaria nelle procedure contabili e le modalità analitiche di illustrazione di progetti e di interventi¹”.

La Corte costituzionale conferma, infatti, la funzione politica del bilancio regionale, come strumento principale per attivare un circuito virtuoso tra organo politico e comunità amministrata, per cui il primo adotta le scelte di programmazione economica e finanziaria, e redige un documento contabile che permette alla seconda di valutarne le scelte e decidere, nelle forme proprie della democrazia rappresentativa, se approvarle o meno.

Il principio reca con sé ulteriori conseguenze non solo sotto il profilo contenutistico, ma anche sul piano temporale: infatti, secondo l’insegnamento della Corte costituzionale “la sincronia delle procedure di bilancio è collegata alla programmazione finanziaria statale e alla redazione della manovra di stabilità, operazioni che presuppongono, da parte dello Stato, la previa conoscenza di tutti i fattori che incidono sugli equilibri complessivi e sul rispetto dei vincoli nazionali ed europei²”. Infine, come ulteriore conseguenza sotto il profilo soggettivo, le Regioni individuano gli obiettivi generali della programmazione economico-sociale e della pianificazione territoriale e stabiliscono le forme e i modi della partecipazione degli enti locali all’elaborazione dei piani e dei programmi regionali.

¹ Corte cost. sent. 184 del 21 giugno 2016.

² Corte cost. sent. 80 del 7 febbraio 2017.

I documenti nei quali si formalizza il processo di programmazione, che si attua nel rispetto dei principi contabili generali contenuti nell'allegato 1 del d.lgs. n. 118/2011, devono infatti essere predisposti in modo tale da consentire ai portatori di interesse di:

- a) conoscere, relativamente a missioni e programmi di bilancio, i risultati che l'ente si propone di conseguire,
- b) valutare il grado di effettivo conseguimento dei risultati al momento della rendicontazione.

L'attendibilità, la congruità e la coerenza, interna ed esterna, dei documenti di programmazione è prova, pertanto, della affidabilità e credibilità delle rappresentazioni contabili dell'ente, anche declinate sul versante dell'*accountability*.

Va sottolineato, quindi, che i caratteri qualificanti della programmazione propri dell'ordinamento finanziario e contabile delle amministrazioni pubbliche, sono:

- a) la valenza pluriennale del processo;
- b) la lettura non solo contabile dei documenti nei quali le decisioni politiche e gestionali trovano concreta attuazione;
- c) la coerenza ed interdipendenza dei vari strumenti della programmazione.

Appare opportuno, al riguardo, evidenziare che il Giudice delle leggi, nella sentenza n. 49/2018, ha precisato che l'arco temporale stabilito dal legislatore non è arbitrario, ma è il frutto del bilanciamento fra le esigenze di tempestiva *accountability* nei confronti degli elettori e degli altri portatori di interessi e quelle inerenti alla rideterminazione o costruzione degli equilibri dei bilanci di previsione dei due esercizi successivi.

Tra i principi contabili contenuti nel citato decreto n. 118/2011 quello della "programmazione", di cui al Titolo III, art. 36, assume quindi specifico rilievo in relazione all'individuazione del ciclo di bilancio. Infatti, nel Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (Allegato n. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011), vengono delineati gli strumenti e i tempi di programmazione delle Regioni come di seguito:

- entro il 30 giugno di ciascun anno, la Giunta regionale presenta al Consiglio il Documento di economia e finanza regionale (DEFER) per le conseguenti deliberazioni;
- la Nota di aggiornamento del DEFER, da presentare al Consiglio entro 30 giorni dalla presentazione della Nota di aggiornamento del DEF nazionale per le conseguenti deliberazioni e, comunque, non oltre la data di presentazione del disegno di legge di bilancio;
- il disegno di legge di stabilità regionale, da presentare al Consiglio entro il 31 ottobre di ogni anno e, comunque, non oltre 30 giorni dalla presentazione del disegno di legge di bilancio dello Stato;
- il disegno di legge di bilancio, da presentare al Consiglio entro il 31 ottobre di ogni anno e, comunque, non oltre 30 giorni dall'approvazione del disegno di legge di stabilità dello Stato;
- il piano degli indicatori di bilancio, approvato dalla giunta entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione e dall'approvazione del rendiconto e comunicato al Consiglio;
- il disegno di legge di assestamento del bilancio, presentato al Consiglio entro il 30 giugno di ogni anno;
- gli eventuali disegni di legge di variazione di bilancio;
- gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di bilancio, da presentare al Consiglio entro il mese di ottobre di ogni anno;

- gli specifici strumenti di programmazione regionale formulati in attuazione di programmi statali, comunitari e regionali e definiti nelle specifiche normative regionali in materia di programmazione generale e settoriale;

Il rendiconto della gestione da approvarsi, da parte della Giunta, entro il 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio di riferimento ed entro il 31 luglio da parte del Consiglio, conclude il sistema di bilancio.

Ciò premesso, per quel che qui rileva, il citato decreto, come visto, individua quali strumenti della programmazione regionale il DEFR e la relativa Nota di Aggiornamento, il disegno di legge di stabilità regionale, il disegno di legge di manovra del bilancio, gli eventuali disegni di legge di variazione del bilancio e quelli collegati alla programmazione generale e settoriale.

Il giudice delle leggi, al riguardo, confermando il concetto di bilancio come “bene pubblico” come già delineato con la citata sentenza cost. n. 184/2016, ha precisato che “le disposizioni interposte che fissano gli obblighi di rendicontazione costituiscono all'un tempo norme afferenti al coordinamento della finanza pubblica, all'armonizzazione dei bilanci e ai precetti in termini di copertura della spesa e di equilibrio dei bilanci”.

Nell'uso accorto, duttile e partecipato dei propri poteri di pianificazione/programmazione/progettazione, dunque, le istituzioni pubbliche rinvenono alcuni fra gli strumenti più importanti per il raggiungimento delle proprie finalità, concentrando gli stessi sempre più in un ruolo di lettura dei bisogni e di garanzia della risposta ad essi.

2.1.1 Programmazione e *accountability*

In questa prospettiva si introducono e sviluppano le proprie potenzialità, come già cennato, i concetti di *accountability* e di contabilità di mandato; alla luce delle indicazioni contenute nella giurisprudenza della Corte costituzionale (sent. n. 80/2017): il ruolo degli enti territoriali, pertanto, deve trovare concretizzazione nella conciliazione tra le disposizioni degli Allegati del d.lgs. n. 118/2011 - omogeneizzante e spersonalizzate in quanto dirette a garantire l'armonizzazione di tutti i sistemi contabili - e la “contabilità di mandato”, connessa al mandato elettorale, la quale, invece, è inevitabilmente specifica, poiché deve consentire la traduzione in termini chiari e comprensibili delle scelte politiche del singolo ente territoriale, ossia della modalità con cui le risorse pubbliche vengono “prelevate, chieste in prestito, destinate, autorizzate in bilancio ed infine spese”.

Dal corretto esercizio della “contabilità di mandato” dipende dunque l'*accountability* dell'ente territoriale nei confronti della collettività amministrata; concetti direttamente collegati tra loro e al principio di trasparenza, definito come “elemento indefettibile per avvicinare in senso democratico i cittadini all'attività dell'Amministrazione”³.

2.1.2 La programmazione regionale e gli strumenti di autonomia programmatoria

Con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 118/2011, come integrato e corretto dal d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126, che ha attuato l'armonizzazione dei sistemi contabili delle regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi - espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci, ai sensi dell'art. 177, comma 2, lett. e), Cost. (come modificato dalla legge

³ Corte costituzionale, sentenza n. 49/2018.

cost. 20 aprile 2012, n. 1) – è stato superato il sistema fondato sull'autonomia normativa delle regioni in materia di ordinamento contabile.

L'art. 1, comma 1, del d.lgs. 118/2011, infatti, dispone che “a decorrere dal 1° gennaio 2015 cessano di avere efficacia le disposizioni legislative regionali incompatibili con il presente decreto”: da tale data, pertanto, il sistema delineato dal novellato decreto costituisce il nuovo ordinamento contabile delle regioni a statuto ordinario (per gli enti del servizio sanitario la riforma è già entrata in vigore dall'esercizio 2012).

L'ordinamento contabile delle Regioni, stante l'abrogazione del d.lgs. n. 76/2000, è ora disciplinato pertanto dal Titolo III del d.lgs. 118/2011 introdotto dal d.lgs. 126/2014, oltre che dai principi contabili di cui al titolo I del medesimo decreto. Le Regioni, infatti, nell'affiancare la contabilità economico-patrimoniale a quella finanziaria sono tenute a rispettare i principi contabili, generali e applicati, adottando altresì un piano dei conti integrato e schemi di bilancio comuni.

Non è superfluo evidenziare, in questa sede, che l'armonizzazione “non è affatto una novità della recente riforma della contabilità e della finanza pubblica, inquadrandosi, invece, nella permanente esigenza di “normalizzazione dei conti pubblici” più volte ribadita dal legislatore”⁴. L'armonizzazione, invero, è fondamentale al fine di garantire gli equilibri di bilancio, in quanto permette di confrontare l'andamento dei conti pubblici dei diversi livelli territoriali di governo e, conseguentemente, di verificare il rispetto degli obiettivi parametrici; per poter operare, tuttavia, necessita di una base comune ai soggetti che ne sono interessati.

La condivisione dei dati costituisce, infatti, una preconditione per l'azione di coordinamento e programmazione. L'armonizzazione, richiamando la necessità di rafforzare le procedure di contabilizzazione e trasparenza dei flussi finanziari, garantisce “il controllo degli stessi sia da parte dello Stato che dei cittadini”, e rappresenta dunque “uno snodo essenziale per il concreto avvio ed il consolidamento del federalismo fiscale” e non una semplice tecnicità

2.1.3 I documenti di economia e finanza regionale 2021. Le note di aggiornamento

Il Documento di economia e finanza regionale (DEFER), definisce il sistema di programmazione della regione in raccordo con il processo di programmazione economico-finanziaria dello Stato, e integrato nel ciclo di programmazione europeo.

Il DEFER, come disciplinato dal d.lgs. n. 118/2011, rappresenta l'atto fondamentale di programmazione in quanto definisce gli obiettivi della manovra di bilancio, ha carattere generale ed orienta tutti i successivi documenti contabili previsionali predisposti dall'ente. Le funzioni programmatica e informativa del documento sono strettamente connesse al bilancio; gli obiettivi strategici che esso illustra sono articolati secondo la stessa struttura adottata nel bilancio, ovvero per missioni e programmi.

Le linee programmatiche in esso tracciate costituiscono, inoltre, il presupposto del controllo strategico e di tutto il ciclo di bilancio.

Il punto 5.3 dell'allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011, pur prevedendo che ogni Regione definisce i contenuti del DEFER, ne ha individuato oggetto e finalità in maniera piuttosto puntuale (politiche da adottare, obiettivi della manovra di bilancio definiti in base agli obiettivi di finanza pubblica, quadro

⁴ Corte dei conti audizione parlamentare – maggio 2011 contenuta nel documento “Armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi.”

finanziario unitario delle risorse disponibili per il perseguimento degli obiettivi della programmazione unitaria, esplicitandone gli strumenti attuativi per il periodo di riferimento, gli indirizzi agli enti strumentali ed alle società controllate e partecipate). Viene inoltre prevista un'articolazione del documento in due sezioni:

“La prima sezione comprende:

- il quadro sintetico del contesto economico e finanziario di riferimento,
- la descrizione degli obiettivi strategici con particolare riferimento agli obiettivi e gli strumenti di politica regionale in campo economico, sociale e territoriale, anche trasversali, articolati secondo la programmazione autonoma delle singole Regioni evidenziando, laddove presenti, gli interventi che impattano sugli enti locali.

La seconda sezione comprende l'analisi sulla situazione finanziaria della Regione e, in particolare, contiene:

- la costruzione del quadro tendenziale di finanza pubblica della Regione e degli Enti regionali sulla base delle risultanze dell'esercizio precedente;
- la manovra correttiva;
- l'indicazione dell'articolazione della manovra necessaria per il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, accompagnata anche da un'indicazione di massima delle misure attraverso le quali si prevede di raggiungere i predetti obiettivi;
- gli obiettivi programmatici pluriennali di riduzione del debito”.

Tuttavia, come precisato dallo stesso principio contabile, i contenuti finanziari del DEFR, e della relativa Nota di aggiornamento, “sono condizionati all'avanzamento dell'attuazione del federalismo fiscale e definiti a seguito del parere che la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42, elabora sulle linee guida per la ripartizione degli obiettivi di finanza pubblica inseriti nel DEF (e nella nota di aggiornamento del DEF) e sulle regole previste per il singolo ente in ragione della categoria di appartenenza trasmesse al governo. In caso di mancata attuazione dell'articolo 5, comma 1, lettera a), della legge 5 maggio 2009, n. 42, i documenti di programmazione regionali limitano la loro portata ad un contenuto meramente programmatico e orientato a obiettivi non finanziari”.

Il punto 5 dell'allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011, avente ad oggetto il principio contabile applicato, concernente la programmazione di bilancio, prevede che la Giunta regionale debba presentare il DEFR all'Assemblea legislativa entro il 30 giugno di ogni anno.

Relativamente al periodo di programmazione 2021-2023, in coerenza con il dettato normativo, con delibera della Giunta regionale n. 788 del 29 giugno 2020 e con delibera dell'Assemblea legislativa n. 27 del 7 ottobre 2020, è stato approvato il DEFR 2021.

Il documento si apre con uno specifico approfondimento sugli effetti della pandemia in corso e sulle misure adottate dalla Regione per affrontare la situazione emergenziale.

La Parte I fornisce una rappresentazione del contesto in cui si trova ad operare la Regione, la prima sezione descrive gli scenari economico-finanziari a livello internazionale, nazionale, regionale e provinciale nonché i residui fiscali. Lo scenario congiunturale regionale comprende un quadro di sintesi dei principali indicatori di contesto e degli approfondimenti relativi a “mercato del lavoro”, “ammortizzatori sociali”, “imprese attive”, “imprese e *lockdown*”, “turismo”, “commercio al dettaglio”, “esportazioni”, “studenti”, “speranza di vita”,” condizioni economiche delle famiglie”, “trasporti” ed

“emissioni atmosferiche”. Viene inoltre presentata una stima dell’eccesso di mortalità ad inizio 2020 in regione per effetto della diffusione del virus SARS-CoV-2.

Viene illustrata una sintesi inerente l’Agenda 2030 e viene presentato il quadro finanziario pluriennale della Unione Europea. La Parte I si conclude con il piano degli investimenti.

Nella seconda sezione viene esaminato il contesto istituzionale che caratterizza la Regione Emilia-Romagna, l’organizzazione della Regione stessa e il sistema delle partecipate regionali. Infine, sono forniti elementi informativi in ordine al territorio di competenza con riferimento al quadro demografico, al sistema di governo locale, al quadro della finanza territoriale.

Nella Parte II sono declinati gli obiettivi strategici composti da un obiettivo strategico trasversale (“Un nuovo patto per il clima – percorso verso la neutralità carbonica”) e dagli obiettivi per la presidenza della Regione e i singoli assessorati.

In sede di elaborazione del DEFR 2021 sono stati individuati, per il primo anno, gli obiettivi di cambiamento per la predisposizione del Piano della Performance, di cui all’art. 10, d.lgs. 150 del 2009. Come chiarito nel documento gli obiettivi di cambiamento costituiscono “la prima declinazione degli obiettivi strategici in obiettivi tecnici che la Giunta individua e su di essi si innesca il processo di valutazione delle performance”. Il predetto processo risulta inserito nel documento programmatico, in via sperimentale, in parziale deroga delle disposizioni contenute nella deliberazione di Giunta regionale n. 468 del 2017 con la quale è stato disciplinato il sistema di controlli interni della Regione.

Da ultimo la Parte III è dedicata alle partecipate regionali, nella prima sezione sono definite le linee di indirizzo destinate alle società *in house*. Per ciascuna vengono illustrati, dopo una breve presentazione, gli indirizzi strategici, i risultati attesi, il posizionamento rispetto al settore di riferimento nonché il collegamento con gli obiettivi strategici della Giunta. Nella seconda sezione sono forniti gli indirizzi agli enti strumentali e alle società controllate e partecipate.

La Regione evidenzia che, in considerazione del momento di transizione (termine della legislatura) che avevano caratterizzato l’elaborazione del DEFR 2020 e della relativa nota di aggiornamento il contenuto degli stessi era stato limitato alla Parte I e posticipando gli altri contenuti ad un momento successivo alla presentazione del programma di mandato della nuova Giunta.

Si è di conseguenza reso necessario integrare il DEFR 2021 con obiettivi strategici di programmazione e le linee di indirizzo agli enti strumentali ed alle società controllate e partecipate per il 2020.

Al fine di garantire la necessaria coerenza del DEFR con gli aggiornamenti della finanza pubblica nazionale, il punto 6 dell’allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011 prevede che la Giunta regionale presenti al Consiglio regionale la nota di aggiornamento entro 30 giorni dalla presentazione della Nota di aggiornamento del DEF nazionale⁵, e comunque, non oltre la data di presentazione del disegno di legge di bilancio.

La nota di aggiornamento del DEFR 2021 è stata approvata con delibera della Giunta regionale n. 1514 del 2 novembre 2020 e con delibera dell’Assemblea legislativa n. 36 del 22 dicembre 2020.

Nella parte I vengono aggiornati, fra l’altro, i paragrafi relativi agli scenari internazionale, nazionale, regionale e provinciale. Il quadro finanziario pluriennale della Unione Europea viene adeguato alle ultime novità rispetto a quanto elaborato per il DEFR 2021; viene introdotto *ex novo* un paragrafo ad hoc relativo al Programma Next Generation UE (Recovery Plan).

⁵ La nota di aggiornamento al DEF nazionale è stata deliberata dal Consiglio dei Ministri il 5 ottobre 2020.

Nella Parte II del documento sono riproposti gli obiettivi strategici oggetto di modifica/integrazione rispetto a quanto pubblicato nel DEFR 2021 inoltre, viene introdotto, nell'ambito delle competenze del Presidente della Giunta l'obiettivo strategico "Presidio del *recovery plan* per il rilancio degli investimenti" finalizzato a promuovere l'accesso alle opportunità di investimento derivanti dal Piano per la ripresa e la resilienza.

In calce alla Parte II vengono illustrati gli Obiettivi di cambiamento per la predisposizione del Piano della Performance, di cui all'art. 10, del d.lgs. 150 del 2009, relativamente al 2021.

Nel corso del 2021, con delibera della Giunta regionale n. 891 del 14 giugno 2021 e con delibera dell'Assemblea legislativa n. 50 del 21 luglio 2021, è stato approvato il DEFR 2022, in riferimento alla programmazione 2022-2024. Con delibera della Giunta regionale n. 1704 del 25 ottobre 2021 e con delibera dell'Assemblea legislativa n. 58 del 21 dicembre 2021 è stata approvata la nota di aggiornamento al DEFR 2022.

In ordine agli strumenti di programmazione regionale si richiamano le considerazioni svolte dalla Sezione in sede di esame delle leggi regionali emanate nel 2021 (deliberazione n.30/2022/RQ) circa la necessità di curare la qualità delle connessioni fra il DEFR e il suo concreto operare nella legislazione regionale.

2.1.4 Programmazione dello sviluppo sostenibile – Agenda 2030

L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile⁶ sottoscritta dai 193 Paesi membri delle Nazioni Unite nel settembre 2015 è articolata in 17⁷ obiettivi (*Sustainable Development Goals* - SDGs) a loro volta declinati in 169 sotto-obiettivi, target o traguardi.

⁶ Per la definizione di sviluppo sostenibile si rinvia al c.d. Rapporto Brundtland (*Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*) presentato nel 1987 dalla Commissione Mondiale per l'Ambiente e lo Sviluppo (WCED) del Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (UNEP). Nel documento è definito sostenibile lo "sviluppo che soddisfi i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri".

⁷ Questi i 17 obiettivi di sviluppo sostenibile:

1. Sconfiggere la povertà: porre fine ad ogni forma di povertà nel mondo;
2. Sconfiggere la fame: porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione, promuovere un'agricoltura sostenibile;
3. Salute e benessere: assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età;
4. Istruzione di qualità: fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva, e opportunità di apprendimento permanente per tutti;
5. Parità di genere: raggiungere l'uguaglianza di genere e l'*empowerment* (maggiore forza, autostima e consapevolezza) di tutte le donne e le ragazze;
6. Acqua pulita e servizi igienico-sanitari: garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico sanitarie;
7. Energia pulita e accessibile: assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni;
8. Lavoro dignitoso e crescita economica: incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti
9. Imprese, innovazione e infrastrutture: costruire un'infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile;
10. Ridurre le disuguaglianze: ridurre l'ineguaglianza all'interno di e fra le nazioni;
11. Città e comunità sostenibili: rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili;
12. Consumo e produzione responsabili: garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo;
13. Lotta contro il cambiamento climatico: promuovere azioni, a tutti i livelli, per combattere il cambiamento climatico;
14. Vita sott'acqua: conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile;
15. Vita sulla terra: proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno, e fermare la perdita di diversità biologica;
16. Pace, giustizia e istituzioni solide: promuovere società pacifiche e più inclusive per uno sviluppo sostenibile; offrire l'accesso alla giustizia per tutti e creare organismi efficienti, responsabili e inclusivi a tutti i livelli;

Partnership per gli obiettivi: rafforzare i mezzi di attuazione e rinnovare il partenariato mondiale per lo sviluppo sostenibile

Gli SGD, fra loro strettamente interconnessi, integrano le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile: crescita economica, inclusione sociale, tutela dell'ambiente.

Come già evidenziato nella Relazione 2020 anche l'Unione Europea è impegnata nel recepimento e attuazione dei principi dell'Agenda 2030 predisponendo strategie e politiche coerenti con gli obiettivi citati. A partire dal 2020 i 17 obiettivi definiti nell'Agenda sono stati per la prima volta inclusi in modo sistematico nel Semestre europeo⁸.

La pandemia da Covid-19 e la conseguente crisi sanitaria e socioeconomica se da un lato hanno determinato un impatto negativo sui diciassette obiettivi con conseguente rallentamento e, per molti aspetti, arretramento del percorso verso l'attuazione dall'altro hanno reso ancor più evidente la necessità e l'urgenza di un cambiamento radicale e globale dell'attuale modello di sviluppo. Il Covid-19 ha inciso negativamente sui tassi di povertà, disoccupazione ed aspettativa di vita.

Per promuovere la ripresa dalla crisi pandemica l'Unione europea ha elaborato un sistema di interventi a favore degli stati membri il più rilevante dei quali, in termini di risorse messe a disposizione, è il programma Next Generation EU (NGEU). Il programma si compone di due strumenti di sostegno agli stati membri il REACT-EU, concepito in un'ottica di più breve termine (2021-2022) e il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) che ha una durata di sei anni dal 2021 al 2026.

Obiettivo del NGEU è la ripresa dell'economia europea all'insegna della transizione ecologica, della digitalizzazione, della competitività, della formazione e dell'inclusione sociale, territoriale e di genere⁹. Lo stretto legame con gli obiettivi dell'Agenda 2030 appare di tutta evidenza.

Nella medesima direzione del programma d'azione dell'Agenda si colloca pertanto il Piano nazionale di ripresa e resilienza che, in coerenza con i sei pilastri del NGEU, ha destinato il 40 per cento circa delle risorse "territorializzabili" al Mezzogiorno, oltre ad essere orientato all'inclusione di genere e al sostegno all'istruzione, alla formazione e all'occupazione dei giovani.

Si osserva che dopo l'approvazione dei programmi europei destinati alla ripresa dalla crisi pandemica l'Europa si è trovata ad affrontare un nuovo shock esterno con effetti dirimpenti: la guerra in Ucraina.

2.1.4.1 L'adozione dell'Agenda 2030 in Italia

I singoli Stati sono chiamati a definire a livello nazionale la propria strategia di sviluppo sostenibile al fine del raggiungimento dei predetti obiettivi con il coinvolgimento dei vari livelli di governo.

In Italia, con delibera n. 108 del 22 dicembre 2017 del Comitato interministeriale per la programmazione economica¹⁰ (CIPE), è stata approvata la Strategia Nazionale per lo Sviluppo sostenibile (SNSvS). La norma di riferimento (art.34, comma 3, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 recante "Norme in materia ambientale" come modificato dall'art. 3, comma 2, della legge 28 dicembre 2015, n. 221) stabilisce, inoltre, l'aggiornamento della Strategia con cadenza almeno triennale. Tale processo di revisione è stato avviato nel corso del 2020.

⁸ Istituito nel 2010, il semestre europeo è un ciclo di coordinamento (concentrato nei primi sei mesi dell'anno) delle politiche economiche e di bilancio nell'ambito dell'UE. Rientra nel quadro della governance economica dell'Unione europea.

⁹ Il Regolamento RRF enuncia le sei grandi aree di intervento (pilastri) sui quali i PNRR si dovranno focalizzare Transizione verde; trasformazione digitale; crescita intelligente, sostenibile e inclusiva; coesione sociale e territoriale; salute e resilienza economica, sociale e istituzionale; politiche per la prossima generazione.

¹⁰ Si richiama inoltre il d.l. 14 ottobre 2019 n. 111, convertito con modificazioni dalla l. 12 dicembre 2019, n.41 (cd. decreto clima) che assegna al CIPE che dal 1° gennaio 2021 assume la denominazione di Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS), un ruolo rilevante nell'ambito delle politiche pubbliche per lo sviluppo sostenibile.

In tema di strategie per lo sviluppo sostenibile si ricorda, inoltre, che in Italia, negli anni precedenti all'introduzione dell'Agenda 2030, sulla base di un progetto avviato da Istat e Cnel nel 2010, erano stati introdotti indicatori complementari al PIL, ritenuto sempre più inadeguato quale unica misura del benessere di una popolazione, finalizzati alla misurazione del benessere equo e sostenibile (BES)¹¹. Il set di oltre cento indicatori illustra dodici domini considerati rilevanti per la misura del benessere legati soprattutto al benessere individuale (salute, istruzione, occupazione, livello di reddito), ma anche collettivo. In questo quadro, pertanto, tramite il coinvolgimento dell'istituto di statistica nella produzione di indicatori finalizzati a rappresentare gli obiettivi introdotti dall'Agenda 2030, l'Italia ha sviluppato, sulla base delle misurazioni del BES, un sistema di raccordo tra i due schemi SDG e BES, rendendo possibile la costruzione di un ampio sistema di indicatori. Come sottolineato dal terzo rapporto Istat sugli obiettivi di sviluppo sostenibile (Rapporto Sdgs 2021. Informazioni statistiche per l'Agenda 2030 in Italia) le valutazioni relative agli Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile hanno assunto una particolare valenza in relazione al conseguimento degli obiettivi dell'Agenda, "occorrono infatti dati e statistiche prodotti allo scopo specifico di descrivere con precisione e chiarezza i traguardi, di monitorare le azioni designate per conseguire quei traguardi, e, di quelle azioni, valutare la governance, le risorse e soprattutto l'efficacia dell'attuazione.

Gli indicatori di BES sono stati introdotti nell'ordinamento legislativo italiano come strumento di programmazione economica dalla l. 4 agosto 2016, n.163, di riforma della legge di contabilità e finanza pubblica (l. 31 dicembre 2009, n. 196). All'articolo 10 della legge n. 196 citata sono stati inseriti i due nuovi commi 10-bis e 10-ter che prevedono rispettivamente la redazione da parte del Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base dei dati forniti dall'ISTAT, di due documenti:

- un apposito allegato al DEF, che riporti l'andamento, nell'ultimo triennio, di tali indicatori, selezionati e definiti dal Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile, istituito presso l'ISTAT,¹² nonché le previsioni sull'evoluzione degli stessi nel periodo di riferimento, anche sulla base delle misure previste per il raggiungimento degli obiettivi di politica economica, del quadro programmatico, e dei contenuti dello schema del Programma nazionale di riforma;
- una relazione, da presentare alle Camere per la trasmissione alle competenti Commissioni parlamentari entro il 15 febbraio di ciascun anno, circa l'evoluzione dell'andamento degli

¹¹ Gli indicatori sviluppati illustrano 12 domini rilevanti per la misura del benessere (salute, istruzione e formazione, lavoro e conciliazione tempi di vita, benessere economico, relazioni sociali, politica e istituzioni, sicurezza, benessere soggettivo, paesaggio e patrimonio culturale, ambiente, innovazione, ricerca e creatività, qualità dei servizi). Il set di indicatori è stato ampliato per il 2020 a 152 rispetto ai 130 degli anni precedenti.

L'Istat nel "Rapporto BES 2020 – il benessere equo e sostenibile in Italia", ha evidenziato come le trasformazioni che hanno caratterizzato la società italiana nell'ultimo decennio e il diffondersi della pandemia di SARS-CoV-2 hanno acuito le disuguaglianze rendendo necessario "un lavoro di arricchimento del quadro concettuale del Bes" che si è tradotto fra l'altro nell'aggiunta e sostituzione di indicatori rispetto al *framework* originario. "L'integrazione è stata realizzata in coerenza con le linee fondamentali del programma NextGenerationEU, col quale l'Europa ridisegna la propria visione strategica per l'inclusione e la crescita, e risponde a esigenze conoscitive specifiche, tra cui l'arricchimento delle informazioni disponibili sugli aspetti sanitari, sulla digitalizzazione, sul capitale umano (sia dal lato della formazione, sia dal lato del lavoro) e sul cambiamento climatico, con scelte fortemente orientate all'azione di policy. In particolare, il dominio Salute è stato potenziato con l'aggiunta di due nuovi indicatori, Mortalità evitabile e Multicronicità o presenza di limitazioni gravi tra le persone di 75 anni e più, per meglio rappresentare le fragilità delle persone molto anziane e i punti di debolezza del sistema sanitario e agevolare, così, l'individuazione delle aree su cui intervenire in un'ottica di miglioramento".

¹² L'art.14 della l. n. 163/2016 ha previsto l'istituzione del Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES) di cui all'art. 10, comma 10-*bis*, della l. 196/2009. Al Comitato - costituito presso l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) con D.P.C.M. 11 novembre 2016 – è stato affidato il compito di selezionare e definire, sulla base dell'esperienza maturata a livello nazionale e internazionale, gli indicatori di benessere equo e sostenibile.

Il Comitato, presieduto dal Ministro dell'economia e delle finanze o da un suo rappresentante delegato e composto dal Presidente dell'ISTAT, dal Governatore della Banca d'Italia (o loro rappresentanti delegati), da due esperti della materia provenienti da università ed enti di ricerca, ha cessato le sue funzioni una volta definiti e selezionati gli indicatori di benessere equo e sostenibile

indicatori di benessere equo e sostenibile (BES), sulla base degli effetti determinati dalla legge di bilancio per il triennio in corso.

I dodici indicatori¹³ di benessere equo e sostenibile selezionati dal Comitato BES, sono stati adottati, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 15 novembre 2017 e, dopo una fase sperimentale, sono stati introdotti in allegato al DEF a partire dal 2018. Si tratta, come già evidenziato, di indicatori che hanno una attinenza con gli obiettivi dell'Agenda 2030.

Nel Rapporto sugli indicatori di benessere equo e sostenibile, allegato al DEF 2021 (capitolo 2) viene effettuata una valutazione qualitativa sulla base dei 12 indicatori BES delle singole misure (investimenti e riforme) previste nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza approvato dal Parlamento il 27 aprile 2021.

2.1.4.2 L'Agenda 2030 e i controlli della Corte dei conti

Le Sezioni riunite della Corte dei conti hanno posto in evidenza l'importanza dei controlli sull'attuazione dell'Agenda 2030 da parte dei diversi livelli di governo (cfr. deliberazioni n. 21/SSRRCO/INPR/19, n. 20/SSRRCO/INPR/20, e n. 21/SSRRCO/INPR/21 che approvano la programmazione dei controlli rispettivamente per gli anni 2020, 2021 e 2022).

La deliberazione n.21 citata precisa che nella relazione di parifica del Rendiconto generale dello Stato verrà fornita “una prima stima del rilievo finanziario, per ciascuna amministrazione, degli interventi riconducibili agli obiettivi di tutela dell'ambiente (mitigazione degli effetti del *climate change*; adattamento al *climate change*; uso sostenibile e protezione dell'acqua e delle risorse marine; transizione verso un'economia circolare, riduzione degli sprechi e riciclo dei materiali; contenimento dell'inquinamento e tutela degli ecosistemi) e che, al contempo, non generano un impatto negativo su nessuno degli altri obiettivi, sono coerenti con standard sociali minimi e sono considerati avere effetti positivi secondo criteri tecnici (qualitativi o quantitativi), basati su evidenze scientifiche e/o sulle attuali pratiche di mercato. Infine, il quadro degli interventi in termini di risorse finanziarie impegnate sarà posto a confronto con i risultati più recenti misurati con gli indicatori prescelti dall'ISTAT per il monitoraggio dei 17 obiettivi dell'Agenda 2030 (Sustainable Development Goals – SDGs) e rilette in funzione dell'amministrazione competente per i relativi interventi”.

Nella Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2019 le Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti hanno rilevato che, attualmente, nel ciclo del bilancio non sono ancora presenti in modo sistematico modalità di rappresentazione delle politiche sulla base degli Obiettivi dell'Agenda

13

1. Reddito disponibile lordo corretto pro capite
2. Indice di disegualianza del reddito netto
3. Indice di povertà assoluta
4. Speranza di vita in buona salute alla nascita
5. Eccesso di peso
6. Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione
7. Tasso di mancata partecipazione al lavoro, con relativa scomposizione per genere
8. Rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli
9. Indice di criminalità predatoria
10. Indice di efficienza della giustizia civile
11. Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti
12. Indice di abusivismo edilizio.

evidenziando come “in questa cornice, l’attività di controllo della Corte, si inserisce oltre che per la sua funzione di verifica della correttezza formale della gestione delle risorse pubbliche utilizzate dalle amministrazioni, anche per riscontrare il conseguimento degli obiettivi inclusi nell’Agenda 2030, così da poter valutare i risultati delle nuove politiche introdotte dalle amministrazioni anche con il supporto di appropriati indicatori statistici. Gli obiettivi dell’Agenda, del resto, data l’ampiezza dei temi che trattano, si rintracciano in gran parte dei settori economici e sociali in cui si articola l’azione pubblica sia attraverso lo Stato che tramite le Regioni.”¹⁴ Nel medesimo documento la Corte si riserva di monitorare “le azioni volte ad arricchire la significatività del bilancio e del rendiconto generale dello Stato sotto il profilo dello sviluppo sostenibile”, mettendo a punto metodologie che consentano di associare ai vari obiettivi dati finanziari “allo scopo di fornire una dimensione che consenta di assegnare un peso a ciascuna azione, nell’ambito degli obiettivi dell’Agenda”.

In occasione dell’esame del rendiconto del 2020, la Corte ha avviato una sperimentazione, proseguita anche nell’esercizio successivo, che ha come obiettivo quello di rileggere la spesa annuale dello Stato in base alla riconducibilità degli esborsi ai diversi obiettivi della Agenda.

Tra i temi segnalati alle Sezioni regionali su cui potranno essere attivati specifici approfondimenti a livello di ogni singola Sezione viene indicata l’indagine sulle misure poste in essere dalle Regioni per la realizzazione delle strategie per lo sviluppo sostenibile in relazione all’Agenda ONU 2030 e alla Strategia Nazionale per lo Sviluppo sostenibile (SNSvS).

In linea con le citate deliberazioni delle Sezioni Riunite si pongono le deliberazioni della Sezione delle Autonomie n.1/SEZAUT/2020/INPR, n. 20/SEZAUT/2020/INPR e n. 1/SEZAUT/2022/INPR, recanti la programmazione delle attività per gli anni 2020, 2021 e 2022.

La Sezione delle Autonomie nella citata deliberazione n. 1 del 2022 sottolinea come “tra i temi che permangono d’interesse per gli enti territoriali, è di peculiare rilevanza l’attuazione degli obiettivi dell’Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile. In particolare, le Regioni, in coordinamento con il documento strategico nazionale, predispongono una programmazione strategica e definiscono adeguati strumenti di monitoraggio. Il ruolo delle regioni e dei governi locali è fondamentale perché sono responsabili dell’attuazione di misure e azioni che hanno impatto diretto e immediato sulle comunità amministrate.

La crisi dovuta all’emergenza pandemica potrebbe avere prodotto un rallentamento per la realizzazione degli obiettivi fissati nell’Agenda e la stessa declinazione degli obiettivi resta incisa dai riflessi degli effetti determinati dal Covid19 sui livelli di povertà, di assistenza, di occupazione e di qualità della vita”.

La Sezione, pertanto, proseguendo l’attività avviata lo scorso anno, prosegue nella verifica sullo stato di attuazione dell’Agenda da parte della Regione Emilia-Romagna.

2.1.4.3 Gli obiettivi dell’Agenda 2030 nella programmazione della Regione Emilia-Romagna

In sede istruttoria la Sezione ha richiesto una sintetica relazione in ordine alle modalità con cui sono stati recepiti, all’interno degli strumenti di programmazione regionale, gli obiettivi e i target dell’Agenda 2030.

Come già evidenziato il quadro normativo di riferimento delineato dall’art.34 del d.lgs. n. 152/2006 prevede che la Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile fornisca il quadro di riferimento nazionale

¹⁴ Cfr. Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2019, pag. 417 ss.

per i processi di pianificazione, programmazione e valutazione ambientale e territoriale. Le Regioni sono richieste di dotarsi di una complessiva strategia di sviluppo sostenibile che sia coerente e definisca il contributo alla realizzazione degli obiettivi della Strategia Nazionale.

La Regione ha evidenziato l'impegno nell'allineare le politiche regionali alla realizzazione degli obiettivi dello sviluppo sostenibile avviato con la sottoscrizione del patto per il lavoro e per il clima (approvato dalla Giunta con delibera n. 1899 del 14 dicembre 2020) definito come "un progetto condiviso di rilancio e sviluppo dell'Emilia-Romagna volto a generare nuovo lavoro di qualità, accompagnando l'Emilia-Romagna nella transizione ecologica. Un progetto, fondato sulla sostenibilità, nelle sue tre componenti inscindibili, ovvero quella ambientale, sociale ed economica, con l'obiettivo di ridurre le fratture economiche, sociali, ambientali e territoriali e raggiungere la piena parità di genere. Fondato sulla qualità delle relazioni tra istituzioni, rappresentanze economiche e sociali e sul reciproco riconoscimento del ruolo che ciascuno dei firmatari svolge nella società, il Patto delinea la cornice strategica e le direttrici di un progetto di posizionamento che assume come proprio orizzonte il 2030 indicando una visione di medio e lungo periodo, indispensabile per impostare lo sviluppo del territorio su nuove basi e allineare il percorso dell'Emilia-Romagna oltre che agli obiettivi previsti dall'Agenda ONU 2030, anche agli obiettivi definiti dall'Accordo di Parigi e dall'Unione Europea per la riduzione delle emissioni climalteranti almeno del 55% entro il 2030, alla programmazione dei fondi europei 2021-2027 ed al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza".

Successivamente, con delibera di Giunta n. 1840 dell'8 novembre 2021 la regione ha approvato la propria Strategia Regionale Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, il documento, in considerazione delle specificità del territorio di riferimento individua circa 100 target quantitativi da raggiungere entro il 2025 e il 2030 da monitorare ogni anno per valutare il posizionamento dell'Emilia-Romagna rispetto a sfide globali, misurare il contributo delle politiche regionali ed eventualmente ri-orientarle.

In sede istruttoria l'Ente ha riferito che con "La Strategia regionale Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile la Regione Emilia-Romagna ha un duplice obiettivo. Da una parte dare il proprio contributo, insieme alle comunità locali all'attuazione del programma d'azione globale per le persone, il pianeta e la prosperità che impegna i governi dei 193 Paesi membri dell'ONU a collaborare per trasformare il nostro mondo, sradicando la povertà in tutte le sue forme e dimensioni, realizzando pienamente i diritti umani di tutti e raggiungendo l'uguaglianza di genere e l'emancipazione di tutte le donne e le ragazze. Dall'altra, in piena coerenza con il Patto per il Lavoro e per il Clima, affrontare sfide enormi e non più procrastinabili - la crisi demografica, la transizione digitale e il contrasto alle disuguaglianze e l'emergenza climatica - per generare nuovo lavoro di qualità, accompagnando l'Emilia-Romagna nella transizione ecologica e digitale per ridurre le fratture economiche, sociali, ambientali e territoriali e raggiungere la piena parità di genere".

Viene inoltre precisato che nella costruzione della strategia regionale è stato adottato "un approccio intersettoriale, nell'accezione multidimensionale e integrata prevista dalle Nazioni unite, con l'obiettivo di promuovere il raggiungimento e la piena diffusione degli obiettivi 2030 attraverso le politiche regionali e il sistema di governance territoriale, nonché costruire un innovativo e trasparente sistema di monitoraggio sui progressi per ciascun obiettivo.

A tal fine, nel 2018 è stato costituito, quale strumento di governance interna, un Gruppo di lavoro tecnico interdirezionale coordinato dalla struttura del Gabinetto del presidente della giunta, in ragione delle prerogative trasversali finalizzate al coordinamento, monitoraggio e progettazione delle politiche regionali di governance e internazionali e al controllo strategico.

Il Gruppo di lavoro ha dato il proprio contributo alla realizzazione delle attività previste dagli accordi di collaborazione promossi dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare (oggi Ministero per la Transizione ecologica, Mite) per il supporto alle strategie regionali di sviluppo sostenibile: un primo accordo sottoscritto a dicembre 2018 e un secondo a marzo 2020, dedicati in particolare al percorso relativo all'integrazione delle politiche, alla costruzione degli indicatori di posizionamento e di monitoraggio, alla formazione ed educazione alla sostenibilità e alla costruzione di sinergie nel territorio.

Progressivamente sono state realizzate diverse attività, in particolare:

- la rassegna delle politiche regionali in atto e dei relativi strumenti nell'ottica degli obiettivi 2030
- l'analisi del posizionamento della Regione sulla base di un sistema di indicatori;
- lo sviluppo di un Forum regionale di sviluppo sostenibile basato su un sistema "a rete" di cui sono parte i principali percorsi partecipativi regionali relativi ad aree tematiche significative per lo sviluppo sostenibile, e iniziative di comunicazione e informazione connesse;
- l'individuazione di obiettivi strategici di sviluppo sostenibile, correlati agli obiettivi del Patto per il lavoro e il clima;
- l'individuazione di un sistema per la misurazione dell'impatto delle politiche e il monitoraggio dei relativi risultati.

Il percorso è stato guidato dalla consapevolezza di alcuni criteri guida, in particolare:

- l'esigenza di evitare la moltiplicazione di strutture o strumenti, puntando piuttosto sulla valorizzazione e integrazione di quelli esistenti nell'ottica degli obiettivi 2030;
- la necessità di intendere la complessiva strategia di sviluppo sostenibile non come ulteriore apparato documentale, ma soprattutto come modello di interrelazione delle politiche e degli indici di misurazione delle stesse. La governance interna ed esterna e la metodologia di misurazione delle politiche rappresentano due aspetti qualificanti di questo importante lavoro:
- una formula innovativa di lavoro multidisciplinare per perseguire il metodo di rilancio del lavoro pubblico, con un approccio volto ad accrescere il livello di fiducia interno e l'efficacia dell'azione verso cittadini e imprese, che insieme all'integrazione delle politiche, consente di rispondere alle attuali sfide globali e a favorire un approccio sistemico funzionale a una visione complessiva di sviluppo sostenibile;
- la misurazione dell'impatto delle diverse politiche legate ai 17 goal con indicatori comparabili a livello regionale e nazionale, ma anche con target quantitativi che potranno costituire un importante riferimento per il monitoraggio delle policy e per il controllo strategico".

Gli obiettivi e i target dell'Agenda Onu 2030, all'interno del Documento di Economia e Finanza regionale (DEFER), sono stati recepiti secondo molteplici modalità:

- riportando, nella Parte I di contesto del Documento una relazione di sintesi sulla Strategia regionale Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, che illustra peraltro le attività, il Forum regionale per lo sviluppo sostenibile e come sarà effettuato il monitoraggio, alla luce dei 17 goal ivi descritti;
- illustrando, a corredo della Parte II, relativa alla programmazione, numerosi indicatori Agenda 2030 nelle tavole di sintesi statistiche per area tematica (istituzionale, economica, socio-sanitaria, territoriale, culturale);
- individuando, per ogni obiettivo strategico illustrato nella Parte II, l'eventuale collegamento con gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030.

Secondo quanto rappresentato dall'Ente il recepimento degli obiettivi e target dell'Agenda 2030 all'interno del principale documento di programmazione della Regione è stato voluto al fine di rafforzare l'integrazione con gli altri documenti programmatori di rilevanza nazionale e regionale, quali anche il Patto per il Lavoro e per il Clima, la Strategia regionale di specializzazione intelligente di ricerca e innovazione 2021-2027 e il Documento strategico regionale.

Dal 2022 la Giunta ha infine avviato una rendicontazione integrata dei principali documenti strategici dell'Ente: oltre al Patto, il Documento di economia e finanza regionale (DEFER), l'Agenda Digitale (Data Valley Bene Comune 2020-2025), la Strategia regionale Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. Si tratta di una sperimentazione che impegna l'intera amministrazione regionale in un processo volto a qualificare la rendicontazione strategica dell'ente nei confronti dei firmatari e dell'Assemblea legislativa regionale, nonché ad alimentare forme efficaci di informazione, coinvolgimento e rendicontazione rivolte alla cittadinanza, per rafforzare la trasparenza, l'accountability e la condivisione delle responsabilità sul cambiamento che insieme vogliamo perseguire.

In particolare, la rendicontazione strategica del DEFER, disciplinata dalla deliberazione di Giunta regionale n. 468/2017 - che ne prevede la conclusione in ottobre in concomitanza con la Nota di aggiornamento del DEFER - viene anticipata ai primi mesi dell'anno.

Viene evidenziato che "questo progetto ha l'ambizione di poter monitorare e rendicontare in modo unitario i diversi strumenti di programmazione e mettere così a valore la reciproca connessione costruita intorno agli obiettivi di sostenibilità comuni agli stessi strumenti sotto il coordinamento del Gabinetto del Presidente e con il supporto della Cabina di regia per la governance e il controllo strategico della programmazione regionale istituita con delibera n. 602 del 26/04/2021 con l'obiettivo di consolidare la capacità dell'amministrazione di orientare l'integrazione delle politiche, monitorarne la piena coerenza con il Programma di Mandato, con il Patto per il Lavoro e il Clima e la Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile – Agenda 2030, verificarne il grado di attuazione, nonché comunicarne, attraverso azioni di partecipazione e informazione, obiettivi ed esiti".

2.1.5 La legge di stabilità regionale e le disposizioni collegate

La legge di stabilità regionale, prevista dall'art. 36, comma 3, del d.lgs. n. 118/2011, delinea il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio di previsione, ed è disciplinata dal principio applicato concernente la programmazione che ne stabilisce tra l'altro il contenuto essenziale¹⁵.

Tale norma trae il riferimento necessario per la dimostrazione della copertura finanziaria delle autorizzazioni annuali e pluriennali di spesa dalle previsioni del bilancio a legislazione vigente.

¹⁵ Il punto 7 del principio contabile applicato, concernente la programmazione di bilancio, dispone che la legge di stabilità regionale provveda:

- a. alle variazioni delle aliquote e di tutte le altre misure che incidono sulla determinazione del gettito dei tributi di competenza regionale, con effetto, di norma, dal 1° gennaio dell'anno cui tale determinazione si riferisce;
- b. al rifinanziamento, per un periodo non superiore a quello considerato dal bilancio di previsione, delle leggi di spesa regionali, con esclusione delle spese obbligatorie e delle spese continuative;
- c. alla riduzione, per ciascuno degli anni considerati dal bilancio di previsione, di autorizzazioni legislative di spesa;
- d. con riferimento alle spese pluriennali disposte dalle leggi regionali, alla rimodulazione delle quote destinate a gravare su ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione e degli esercizi successivi;
- e. alle eventuali autorizzazioni di spesa per interventi la cui realizzazione si protrae oltre il periodo di riferimento del bilancio di previsione oltre regolazioni meramente quantitative rinviate alla legge di stabilità dalle leggi vigenti;
- f. norme che comportano aumenti di entrata o riduzioni di spesa, restando escluse quelle a carattere ordinamentale ovvero organizzatorio;
- g. le norme eventualmente necessarie a garantire l'attuazione dei vincoli di finanza pubblica.

Con la legge di stabilità regionale 2021 (l.r. 29 dicembre 2020 n. 12), sono state rifinanziate leggi regionali di spesa per un importo complessivo nel triennio pari a 26,55 mln di euro (10,20 nel 2021, 9,4 nel 2022 e 6,9 nel 2023). Tali autorizzazioni al rifinanziamento sono state successivamente modificate dall'art. 8 della l.r. 29 luglio 2021 n. 9 (legge di assestamento).

Il d.lgs. n. 118/2011 prevede, inoltre, al medesimo punto 7 la possibilità di introdurre negli ordinamenti contabili regionali progetti di legge collegati con cui disporre “modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative regionali aventi riflessi sul bilancio per attuare il DEFR e la relativa nota di aggiornamento”. Sul punto si rinvia alle considerazioni svolte dalla Sezione nella relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali pubblicate nell'anno 2021 (deliberazione n. 30/2022/RQ). Nell'ambito dell'attività istruttoria svolta in tale sede la Giunta regionale ha riferito che finora ogni anno ha ritenuto di dover presentare all'Assemblea legislativa una proposta di legge con cui disporre modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative regionali, affinché fosse esaminata e discussa insieme ai progetti di legge regionale di stabilità e di bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna, ed approvata nella stessa seduta, in considerazione della stretta connessione fra i citati provvedimenti finanziari.

Per quanto concerne l'esercizio 2021 la Giunta regionale, con delibera del 16 novembre 2020 n. 1653, ha presentato all'Assemblea legislativa la proposta di legge recante “Disposizioni collegate alla legge regionale di stabilità per il 2021” con cui sono disposte modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative regionali, affinché l'esame e la discussione fosse svolto congiuntamente ai progetti di legge regionale di stabilità per il 2021 e del Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023. Il progetto di legge “detta disposizioni finalizzate a rendere più efficace l'azione amministrativa in coerenza con il contesto economico-finanziario, istituzionale e territoriale delineato nel Documento di economia e finanza regionale (DEFR 2021), in collegamento con la legge di stabilità regionale ed il bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023 (art. 1, l.r. 29 dicembre 2020, n.11). Le norme attengono a diverse aree di intervento: sviluppo economico, territorio e ambiente, disposizioni tributarie, politiche abitative e sociali.

In coerenza con il medesimo d.lgs. n. 118, con riferimento al ciclo di bilancio 2021, sono state adottate in un'unica sessione, nell'ordine:

- la legge regionale 29 dicembre 2020, n. 11 “Disposizioni collegate alla legge regionale di stabilità per il 2021”;
- la legge 29 dicembre 2020, n. 12 “Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2021-2023” (legge di stabilità regionale 2021);

la legge regionale 29 dicembre 2020, n. 31 “Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023”.

2.1.6 Il bilancio di previsione 2021-2023

Nel bilancio di previsione finanziario sono rappresentate le previsioni di natura finanziaria riferite a ciascun esercizio compreso nell'arco temporale considerato nel DEFR ed è tramite tale documento contabile che gli organi di governo dell'Ente, nell'esercizio della propria funzione di indirizzo e programmazione, definiscono la distribuzione delle risorse finanziarie tra i programmi e le attività che l'amministrazione deve realizzare, in coerenza con quanto previsto nel documento di programmazione. Assieme alla legge di stabilità, concorre a definire la manovra finanziaria regionale.

La disciplina fondamentale di riferimento è costituita dagli artt. 11 e 39 del d.lgs. n. 118 e dall'allegato principio contabile applicato concernente la programmazione.

Sulla base delle disposizioni richiamate, il bilancio di previsione è preordinato non solo alle anzidette finalità politico amministrative e di programmazione finanziaria ma anche di verifica degli equilibri finanziari nel tempo con particolare riferimento alla copertura delle spese di funzionamento e di investimento programmate. Inoltre, “per le regioni il bilancio di previsione costituisce sede per il riscontro della copertura finanziaria di nuove o maggiori spese stabilite da leggi della regione a carico di esercizi futuri”. Si aggiungono altresì finalità informative in merito ai programmi in corso di realizzazione e all'andamento finanziario dell'amministrazione che vedono come destinatari sia gli utilizzatori interni (consiglieri ed amministratori, dirigenti, dipendenti, organi di revisione, ecc.) che esterni (organi di controllo, altri organi pubblici, fornitori e creditori, finanziatori, cittadini, ecc.).

Il disegno di legge di bilancio deve essere presentato al Consiglio entro il 31 ottobre di ogni anno, e comunque non oltre trenta giorni dalla presentazione del disegno di bilancio dello Stato, contestualmente al disegno di legge di stabilità regionale, e approvato entro il 31 dicembre.

Ai sensi dell'art.11, c. 14, del d.lgs. n. 118/2011 dal 2016 il bilancio di previsione finanziario, viene predisposto unicamente secondo lo schema di cui all'allegato n. 9 del d.lgs. n. 118/2011 e assume valore a tutti gli effetti giuridici, anche con riguardo alla funzione autorizzatoria. Vengono determinate le previsioni delle entrate e delle spese, di competenza e di cassa del primo esercizio, le previsioni delle entrate e delle spese di competenza degli esercizi successivi, corredate dai relativi riepiloghi e dai prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e gli equilibri.

Il progetto di legge avente ad oggetto “Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023” è stato approvato dalla Giunta con delibera n. 1655 del 16 novembre 2020 e trasmesso all'Assemblea legislativa in data 23 novembre 2020; non oltre 30 giorni dalla presentazione del disegno di legge di bilancio dello Stato¹⁶.

A seguito dell'esame della competente commissione, l'Assemblea legislativa ha approvato il provvedimento con l.r. 29 dicembre 2020, n. 13, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione n. 449 del 29 dicembre 2020, entro il termine del 31 dicembre 2020 (art.18, comma 1, lettera a del d.lgs. n. 118/2011).

Il progetto di legge è corredato dalla relazione dell'Assessore al Bilancio, Personale, Patrimonio, Riordino istituzionale che illustra i principali contenuti della proposta e viene approvata dalla Giunta unitamente al progetto medesimo costituendone parte integrante e sostanziale.

Sono stati allegati i seguenti prospetti contabili previsti dall'art. 11, comma 3, e dall'art. 39, comma 11, del d.lgs. n. 118/2011:

- 1) il prospetto esplicativo del risultato presunto di amministrazione;
- 2) il prospetto concernente la composizione, per missioni e programmi, del Fondo pluriennale vincolato per ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione;
- 3) il prospetto concernente la composizione del Fondo crediti di dubbia esigibilità per ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione;
- 4) il prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli di indebitamento;
- 5) la nota integrativa redatta secondo le modalità previste dall'art. 11, comma 5, del d.lgs. n. 118/2011;

¹⁶ Il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023, è stato presentato alla Camera il 18 novembre 2020.

- 6) la relazione del collegio dei revisori dei conti;
- 7) l'elenco dei capitoli che riguardano le spese obbligatorie;
- 8) l'elenco delle spese che possono essere finanziate con il fondo di riserva per spese impreviste di cui all'art. 48, comma 1, lettera b).

Ai documenti elencati fa seguito la nota integrativa cui si aggiunge un'ulteriore serie di allegati.

L'Organo di revisione ha espresso parere favorevole al bilancio di previsione 2021-2023 in data 30 novembre 2020; il predetto parere, reso ai sensi dell'art.3, c. 1 e 2, della l.r. n. 18/2012, benché non indicato all'art. 2 della legge regionale di approvazione tra i documenti allegati, risulta correttamente inserito tra la documentazione a corredo del bilancio.

Il questionario relativo al bilancio di previsione 2021-2023, predisposto dall'Organo di revisione sulla base delle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 5 /SEZAUT /2021/INPR, è stato esaminato dalla Sezione con deliberazione n. 252/2021/FRG.

Le entrate del bilancio di previsione sono classificate in titoli (in numero di nove), definiti secondo la fonte di provenienza e in tipologie, secondo la natura delle entrate nell'ambito di ciascuna fonte. Le spese si articolano in missioni, definite in relazione al riparto di competenza previsto dagli artt. 117 e 118 della Costituzione, e in programmi che rappresentano gli aggregati omogenei di attività volte a perseguire gli obiettivi definiti nelle missioni. I programmi si articolano in titoli di spesa (in numero di sette). Lo stanziamento di ciascun programma comprende le eventuali somme già impegnate negli esercizi precedenti e imputati all'esercizio cui il bilancio si riferisce (evidenziati nella voce di cui già impegnato), le eventuali somme accantonate nel Fondo Pluriennale vincolato (evidenziati nella voce di cui fondo pluriennale vincolato) a copertura di impegni di spesa imputati negli esercizi successivi.

Il principio contabile applicato concernente la programmazione chiarisce che "la funzione politico amministrativa di indirizzo e controllo è svolta dal Consiglio, che la esercita attraverso l'approvazione del bilancio autorizzatorio per missioni e programmi e titoli, che ripartisce le risorse disponibili tra le funzioni e i programmi.

Nell'ambito della destinazione delle risorse tra le missioni dell'ente, e nel rispetto di quanto previsto dalla legge e dal documento di programmazione, la funzione di ripartizione delle risorse in considerazione della natura economica della spesa" è svolta dalla Giunta regionale attraverso la ripartizione delle tipologie di entrata in categorie (secondo il relativo oggetto), e dei programmi in macroaggregati e attraverso la ripartizione delle tipologie e dei macroaggregati in capitoli ed eventualmente in articoli.

Le tavole che seguono mostrano le previsioni iniziali in termini di competenza per il triennio 2021-2023 e di cassa per il 2021.

Tavola n. 2.1

ENTRATE PREVISIONI INIZIALI 2021-2023						
(Importi in milioni di euro)						
ENTRATE	PREV. INIZIALI	Percentuale sul totale complessivo entrate	PREV. INIZIALI	Percentuale sul totale complessivo entrate	PREV. INIZIALI	PREV. INIZIALI
	CASSA 2021		COMPETENZA 2021		COMPETENZA 2022	COMPETENZA 2023
Fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio	1.539,39	8,86%				
Fondo pluriennale vincolato		0,00%	175,80	1,05%	118,69	94,48
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione		0,00%	829,27	4,96%	805,73	781,49
- di cui: Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità		0,00%	829,27	4,96%	805,73	781,49
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.118,92	58,26%	10.251,13	61,28%	10.251,93	10.251,93
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	540,74	3,11%	343,97	2,06%	134,15	113,19
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	324,73	1,87%	322,49	1,93%	312,84	312,84
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	357,17	2,06%	318,37	1,90%	256,18	28,16
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,00	1,73%	300,00	1,79%	300,00	300,00
TOTALE ENTRATE FINALI	11.641,56	67,02%	11.535,96	68,96%	11.255,10	11.006,12
TITOLO 6 - Accensione prestiti	774,40	4,46%	774,40	4,63%	72,95	110,00
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	3.413,65	19,65%	3.413,75	20,41%	3.397,51	3.385,26
TOTALE TITOLI	15.829,60	91,14%	15.724,11	93,99%	14.725,56	14.501,38
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	17.368,99	100,00%	16.729,18	100,00%	15.649,97	15.377,34
Fondo di cassa finale presunto	217,13					

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna

Tavola n. 2.2

SPESE PREVISIONI INIZIALI 2021-2023						
(Importi in milioni di euro)						
SPESE	PREV. INIZIALI	Percentuale sul totale complessivo spese	PREV. INIZIALI	Percentuale sul totale complessivo spese	PREV. INIZIALI	PREV. INIZIALI
	CASSA 2021		COMPETENZA 2021		COMPETENZA 2022	COMPETENZA 2023
Disavanzo determinato dal debito autorizzato e non contratto			702,16	4,20%	0,00	0,00
Ripiano disavanzo anticipazioni di liquidità			23,55	0,14%	24,23	24,94
TITOLO 1 - Spese correnti	12.340,12	71,95%	10.735,15	64,17%	10.538,03	10.524,08
di cui fondo pluriennale vincolato			23,00	0,14%	22,60	22,60
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	1.044,88	6,09%	692,08	4,14%	540,79	314,52
di cui fondo pluriennale vincolato			95,69	0,57%	71,88	53,91
TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	304,53	1,78%	300,03	1,79%	300,03	300,03
TOTALE SPESE FINALI	13.689,54	79,81%	11.727,27	70,10%	11.378,85	11.138,63
TITOLO 4 - Rimborso prestiti	56,73	0,33%	862,46	5,16%	849,38	828,51
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere / cassiere	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	3.405,59	19,86%	3.413,75	20,41%	3.397,51	3.385,26
TOTALE TITOLI	17.151,86	100,00%	16.003,47	95,66%	15.625,74	15.352,40
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	17.151,86	100,00%	16.729,18	100,00%	15.649,97	15.377,34

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna

Ai sensi dell'art.1 della l.r. n. 13/2020 (Stati di previsione delle entrate e delle spese) in termini di competenza sono previste entrate (e sono autorizzate spese) per 16.729,18 mln di euro nell'esercizio 2021, per 15.649,97 mln di euro per l'esercizio 2022 e in 15.377,34 mln di euro per l'esercizio 2023.

Per il 2021 le previsioni di cassa ammontano a 17.368,99 mln di euro in entrata, comprensive del Fondo cassa iniziale, e a 17.151,86 mln di euro in uscita; il Fondo cassa presunto a fine esercizio è pari a 217,13 mln di euro. L'art.3, della legge citata determina in 670 mln di euro il Fondo di riserva di cassa, destinato a far fronte al maggior fabbisogno che si manifesti nel 2021.

Il Fondo pluriennale vincolato, previsto e definito dall'art. 3, comma 4, del d.lgs. n. 118/2011, distinto in parte corrente e in parte capitale, destinato a dare copertura agli impegni pluriennali derivanti da obbligazioni sorte negli esercizi precedenti ed esigibili in esercizi successivi a quelli in cui è accertata l'entrata, è stato iscritto nel bilancio di previsione 2021-2023 in un valore rispettivamente di:

- 28,62 mln di euro per la parte corrente e 147,18 mln di euro per la parte in conto capitale nel bilancio 2021;
- 22,99 mln di euro per la parte corrente e 95,69 mln di euro per la parte in conto capitale nel bilancio 2022;
- 22,59 mln di euro per la parte corrente e 71,88 mln di euro per la parte in conto capitale nel bilancio 2023.

Il Fondo pluriennale vincolato, nella parte spesa, è incluso nei singoli stanziamenti dei capitoli del bilancio annuale e pluriennale.

In conformità a quanto originariamente previsto dall'art. 1, comma 7, del d.l. n. 179/2015, non convertito e confluito poi nell'art. 1, commi 692-700, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), nel bilancio di previsione è stato iscritto in entrata l'importo del Fondo anticipazioni di liquidità di cui al d.l. n. 35/2013, per maggiori dettagli sulla relativa contabilizzazione si rinvia al capitolo successivo.

Con riferimento al bilancio di competenza dell'esercizio 2021, emerge che il 58,26 per cento delle previsioni complessive di entrata è costituito da entrate del Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa, mentre le entrate del Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro, con una previsione di 3.413,65 mln di euro esattamente coincidente con la previsione di spesa del Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro, costituiscono il 19,65 per cento delle previsioni complessive. Le entrate in conto capitale, allocate al Titolo 4, costituiscono il 2,06 per cento del complesso delle entrate.

La nota integrativa al bilancio (punto j) chiarisce che il disavanzo complessivo stimato è di 1.531,43 mln di euro di cui 702,16 mln di euro corrispondente a debito autorizzato e non contratto e 829,27 mln di euro derivante dall'accantonamento al fondo anticipazioni di liquidità e ne indica le modalità di copertura negli esercizi considerati nel bilancio di previsione. Per quanto riguarda il primo l'art.6 della l.r. n. 13/2020, in applicazione dell'art.40, c. 2, del d.lgs. n. 118/2011 autorizza, per l'anno 2021, il ricorso al debito, per far fronte ad effettive esigenze di cassa, fino all'importo complessivo di 702,16 mln di euro a copertura del presunto disavanzo finanziario alla chiusura dell'esercizio 2020 determinato dalla mancata stipulazione dei mutui autorizzati dall'articolo 6 della legge regionale 10 dicembre 2019, n. 31 (Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2020-2022) rideterminati dall'articolo 5 della legge regionale 31 luglio 2020, n. 4 (Assestamento e prima variazione generale al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2020-2022).

Relativamente all'anticipazione di liquidità, sono indicate le quote capitale da restituire negli esercizi considerati, in conformità alle modalità di contabilizzazione di cui all'art.1, comma 699, della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità 2016).

Tra gli stanziamenti di spesa, complessivamente di pari ammontare alle previsioni di entrata, è ricompreso il disavanzo di amministrazione presunto da ripianare negli esercizi 2021-2023.

Con riferimento al bilancio di competenza dell'esercizio 2021, la maggior quota di risorse, pari al 64,17 per cento delle previsioni complessive, viene destinata alle spese correnti mentre le spese in conto capitale costituiscono solo il 4,14 per cento.

L'equilibrio finanziario per ciascuno degli anni in cui si articola il bilancio pluriennale, determinato in conformità alle disposizioni di cui all'art. 40 del d.lgs. n. 118/2011, risulta dal prospetto dimostrativo allegato al bilancio (si rimanda a quanto di seguito rappresentato nel paragrafo 4 del presente capitolo).

Al bilancio preventivo è stato allegato apposito prospetto dimostrativo del rispetto, negli esercizi 2021-2023, dei vincoli di indebitamento previsti dall'art. 62, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011.

La nota integrativa, redatta secondo le indicazioni di cui all'art. 11, comma 5, del d.lgs. n. 118/2011 e al principio contabile applicato concernente la programmazione, indica, tra l'altro, i criteri di valutazione adottati per la formulazione delle previsioni di entrata e di spesa, le quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre 2020, le garanzie prestate a favore di enti o altri soggetti, gli oneri e gli impegni finanziari stimati e stanziati in bilancio, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata.

Anche il bilancio di previsione redatto in termini di cassa ha carattere autorizzatorio. Ai sensi dell'art. 39, comma 3, del d.lgs. n. 118/2011, le previsioni costituiscono limite agli incassi riguardanti le accensioni di prestiti e ai pagamenti di spesa ad eccezione dei rimborsi delle anticipazioni di tesoreria e delle partite di giro. Il Fondo di riserva del bilancio di cassa, quantificato dall'art. 3 della l.r. n. 13/2020 in 670 mln di euro, entro il limite previsto dall'art. 48, comma 3, del d.lgs. n. 118/2011¹⁷, garantisce al bilancio medesimo la necessaria elasticità per consentire i molteplici procedimenti erogativi nel rispetto degli equilibri di bilancio che richiedono, tra l'altro, la presenza di un Fondo cassa non negativo.

Relativamente alle previsioni iniziali di cassa, quelle in entrata sono inferiori rispetto a quelle in uscita determinando una riduzione del Fondo cassa da 1.539,39 mln di euro (Fondo cassa iniziale presunto) a 217,13 mln di euro (Fondo cassa finale presunto).

2.1.7 Il piano degli indicatori di bilancio

L'art. 18-*bis*, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011 prevede che le regioni, al fine di consentire la comparazione dei bilanci, adottino un sistema di indicatori semplici, denominato "Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio" misurabili e riferiti ai programmi e agli altri aggregati di bilancio costruiti secondo criteri e metodologie comuni.

Ai sensi del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio, allegato 4/1 al citato d.lgs. n. 118/2011, punto 4.1, lettera e, il piano è annoverato tra gli strumenti della programmazione regionale e deve essere approvato dalla Giunta, e comunicato al Consiglio, entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 9 dicembre 2015, è stato approvato il sistema comune di indicatori di risultato delle regioni e dei loro enti ed organismi strumentali.

In conformità a quanto prescritto dall'art. 18-*bis*, comma 2, del d.lgs. n. 118/2011 e dal citato decreto ministeriale, il Piano degli indicatori e dei risultati attesi, relativo al bilancio di previsione 2021-2023, è stato approvato dalla Giunta regionale con delibera n. 92 del 25 gennaio 2021 e pubblicato sul sito *internet* istituzionale della Regione nella sezione "Amministrazione Trasparente".

¹⁷ Si riporta il testo dell'art. 48, comma 3, del d.lgs. n. 118/2011:

"Il Fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa è iscritto nel solo bilancio di cassa per un importo definito in rapporto alla complessiva autorizzazione a pagare ivi disposta, secondo modalità indicate dall'ordinamento contabile regionale in misura non superiore ad un dodicesimo e i cui prelievi e relative destinazioni ed integrazioni degli altri programmi di spesa, nonché dei relativi capitoli del bilancio di cassa, sono disposti con decreto dirigenziale."

2.1.8 Documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2021-2023 e bilancio finanziario gestionale 2021-2023

Come previsto dall'art. 39, comma 10, del d.lgs. n. 118/2011, contestualmente all'approvazione della legge di bilancio da parte dell'Assemblea legislativa, è stato approvato, con delibera n. 2004 del 28 dicembre 2020, il Documento tecnico di accompagnamento, che ripartisce, per ciascuno degli anni considerati in bilancio, le unità di voto (costituite dalla tipologia di entrata e dal programma di spesa) in categorie (secondo il relativo oggetto) per le entrate e in macroaggregati per la spesa. Con la medesima delibera, è stato approvato il bilancio finanziario gestionale di previsione 2021-2023 che ripartisce le categorie e i macroaggregati in capitoli ai fini della gestione e della rendicontazione e assegna ai dirigenti titolari dei centri di responsabilità amministrativa le risorse necessarie al raggiungimento degli obiettivi. Successivamente, in seguito alle variazioni apportate al bilancio di previsione dalla legge di assestamento, con delibera di Giunta n. 1193 del 26 luglio 2021 è stato approvato l'aggiornamento del documento tecnico di accompagnamento e del bilancio finanziario gestionale di previsione 2021-2023.

2.1.9 La legge di assestamento e le variazioni di bilancio

Nel quadro del nuovo ordinamento finanziario e contabile delle regioni l'assestamento del bilancio è disciplinato dall'art. 50 del d.lgs. n. 118/2011.

La legge di assestamento, che, secondo la norma citata, la Regione approva entro il 31 luglio, ha la funzione di adeguare le previsioni iniziali di entrata e di spesa ai risultati della gestione del precedente esercizio resi definitivi con l'approvazione del Rendiconto, dando atto del permanere degli equilibri generali di bilancio e, in caso di accertamento negativo, assumendo i necessari provvedimenti di riequilibrio.

La disciplina di riferimento è stata recentemente oggetto di modifiche ad opera dell'art. 1, comma 787, lett. a, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio 2021) che ha aggiunto all'art.50 citato il comma 3-*bis*: “nelle more della conclusione del giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio precedente da parte della Corte dei conti, i consigli regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano approvano la legge di assestamento del bilancio anche sulla base delle risultanze del rendiconto approvato dalla Giunta, fermo restando l'obbligo di apportare le eventuali variazioni di bilancio che si dovessero rendere necessarie a seguito dell'approvazione definitiva del rendiconto dopo la decisione di parificazione. In ogni caso, l'eventuale avanzo di amministrazione libero e quello destinato agli investimenti possono essere applicati al bilancio di previsione solo a seguito dell'approvazione con legge del rendiconto che ne certifica la sussistenza”

Il disegno di legge di assestamento è stato adottato con delibera della Giunta regionale n. 893 del 14 giugno 2021, entro il termine stabilito dalla normativa sull'armonizzazione contabile (30 giugno, ai sensi del principio contabile della programmazione di bilancio, punto 4.1, lettera f).

Con l.r. 29 luglio 2021, n. 9, è stato approvato l'assestamento e la prima variazione al bilancio di previsione 2021-2023 entro il termine (31 luglio), previsto dall'art. 50 del d.lgs. n. 118/2011, dopo l'approvazione del Rendiconto 2020 da parte dell'Assemblea legislativa (l.r. 29 luglio 2021, n. 7) che ha seguito il Giudizio di parificazione sul rendiconto medesimo (delibera n. 113/2021/PARI).

All'aggiornamento dei dati derivanti dalla chiusura dell'esercizio precedente si aggiunge un'altra funzione della legge corrispondente alla rimodulazione delle previsioni di entrata e di spesa sulla base

dei mutamenti intervenuti nel contesto di riferimento e delle necessità emerse in corso d'anno durante la gestione.

Nella relazione illustrativa al progetto di legge viene evidenziato che permangono, nel 2021, aspetti di criticità collegati all'emergenza epidemiologica da Covid-19. Sono pertanto proseguiti gli interventi dello Stato finalizzati sia a rendere disponibili risorse a fronte delle maggiori spese sostenute (soprattutto per la sanità) sia a finanziare iniziative per lo sviluppo e il rilancio dell'economia.

Con la legge di assestamento la Regione ha apportato, fra l'altro, le seguenti variazioni.

- Variazione in esito alle risultanze dal riaccertamento ordinario dei residui e adeguamento del fondo di cassa e del disavanzo derivante da mutui autorizzati e non contratti al risultato del Rendiconto 2020.
- Variazioni per aggiornare le previsioni delle entrate (di competenza e di cassa) in relazione all'evoluzione dell'economia italiana a causa dell'emergenza da Covid-19. Sono state diminuite di 16 mln le previsioni relative al recupero delle entrate tributarie ad opera dell'Agenzia delle Entrate a causa del rallentamento nelle attività di accertamento controllo e riscossione coattiva. Per quanto concerne la tassa automobilistica nel 2021 sono stati accertati anche i ruoli emessi nel 2020 con scadenza prorogata al 2021 adeguando il relativo stanziamento per 91 mln di euro. Per "l'Addizionale Regionale all'Accisa sul Gas Naturale è stata prevista una diminuzione di 6 milioni di euro in relazione al periodo di fermo delle attività economiche nonché all'andamento climatico.
- Variazioni per aggiornare le previsioni dei gettiti derivanti dalle manovre regionali sull'Addizionale regionale, dall'Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche e dall'Imposta Regionale sulle Attività Produttive – IRAP adeguandole alle ultime stime fornite dal Dipartimento Politiche Fiscali del MEF.
- Iscrizione in entrata e corrispondente stanziamento in spesa delle assegnazioni a destinazione vincolata di provenienza statale, comunitaria o di altri soggetti per le quali non si disponeva all'atto della predisposizione del bilancio di previsione della quantificazione, dei riparti o di altri elementi necessari per l'iscrizione. Si legge nella relazione che "sono state iscritte risorse statali aggiuntive per oltre 51 milioni nel triennio sul fondo per investimenti e infrastrutture di cui all'art. 1, commi 134-138, legge 30 dicembre 2018, n. 145, per l'apprendistato per 25,8 milioni, fondi per il sostegno al TPL per 19,4 milioni, per il rinnovo dei veicoli TPL per 14,3 milioni nel triennio e per il sostegno all'associazionismo comunale per 8,8 milioni. Per quanto riguarda specificatamente il settore sanitario sono state iscritte assegnazioni per la realizzazione del nuovo ospedale di Cesena per 107 milioni, entrate da pay back sulla spesa farmaceutica per acquisti diretti per 100,5 milioni, risorse aggiuntive di cui al dl 41/2021 per far fronte all'emergenza Covid per 29,6 milioni, nonché le somme dovute per il ripiano degli sfondamenti dei tetti di prodotto (art. 48, comma 33, D.L. 30 settembre 2003 n. 269) per 10 milioni di euro".

La Regione riferisce inoltre di aver provveduto ad operare una "valutazione complessiva delle dinamiche delle risorse e delle spese intervenute nella prima parte dell'anno e, sulla base di queste, ad effettuare ulteriori variazioni nel rispetto dei vincoli di equilibrio che presiedono alla formazione del bilancio di previsione" oltre a verificare "come previsto dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (ed in particolare dall'esempio 5), la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel bilancio di previsione".

Con legge regionale 21 ottobre 2021, n.14 (art. 24) sono stati modificati gli articoli 4, 5 e 7 della l.r. n. 9/2021 per aggiornare la riduzione del disavanzo da debito autorizzato e non contratto; calcolata, a seguito di un errore materiale, prendendo come riferimento l'importo quantificato in sede di rendiconto invece che quello quantificato in via presuntiva con il bilancio 2021-2023.

Le previsioni di bilancio sono rimodulate non solo per effetto della legge di assestamento, ma anche di ulteriori modifiche agli stanziamenti di entrata e di spesa operati nel corso dell'esercizio.

In questo senso trova applicazione il principio contabile generale della flessibilità di bilancio (allegato 1 previsto dall'art.3, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011, punto 7), che chiarisce come "nel sistema del bilancio di previsione i documenti non debbono essere interpretati come immodificabili, perché questo comporterebbe una rigidità nella gestione che può rivelarsi controproducente.

Il principio di flessibilità è volto a trovare all'interno dei documenti contabili di programmazione e previsione di bilancio la possibilità di fronteggiare gli effetti derivanti dalle circostanze imprevedibili e straordinarie che si possono manifestare durante la gestione, modificando i valori a suo tempo approvati dagli organi di governo" e, per le ragioni già evidenziate, ha trovato ampia applicazione nell'esercizio 2021 come meglio dettagliato nei paragrafi successivi.

Relativamente alle variazioni del bilancio di previsione, del documento tecnico di accompagnamento e del bilancio gestionale, la disciplina contabile di riferimento è quella recata dall' art. 51 del d.lgs. n. 118/2011; vi si prevede in via generale, che il bilancio di previsione può essere oggetto di variazioni autorizzate con legge (comma 1), fatte salve le fattispecie di competenza della Giunta (comma 2), e, nel rispetto dell'ordinamento contabile regionale, dei dirigenti o del responsabile finanziario (comma 4)¹⁸. Per quanto concerne la Regione Emilia-Romagna ulteriori prescrizioni sono dettate dalla delibera della Giunta regionale n. 104 del 1° febbraio 2016, avente ad oggetto "Disposizioni transitorie per la gestione delle variazioni al Bilancio di Previsione" che, tra l'altro, attribuisce alla Giunta la competenza per le variazioni al documento tecnico di accompagnamento, al bilancio di previsione e al bilancio gestionale per l'iscrizione delle entrate derivati da assegnazioni vincolate nonché delle relative spese. Con la circolare n. 4761 del 14 marzo 2016 sono state dettate ulteriori modalità amministrative contabili per le variazioni di bilancio.

In deroga a quanto disposto dall'art. 51 citato, l'art. 109, comma 2-bis, del d.l. n. 18/2020 ha previsto per gli esercizi 2020 e 2021 che "le variazioni al bilancio di previsione possono essere adottate

¹⁸ Vi si prevede tra l'altro che la Giunta, con provvedimento amministrativo, autorizza le variazioni del documento tecnico di accompagnamento e del bilancio di previsione riguardanti:

- a) l'istituzione di nuove tipologie di bilancio, per l'iscrizione di entrate derivanti da assegnazioni vincolate a scopi specifici nonché per l'iscrizione delle relative spese, quando queste siano tassativamente regolate dalla legislazione in vigore;
 - b) variazioni compensative tra le dotazioni delle missioni e dei programmi riguardanti l'utilizzo di risorse comunitarie e vincolate, nel rispetto della finalità della spesa definita nel provvedimento di assegnazione delle risorse, o qualora le variazioni siano necessarie per l'attuazione di interventi previsti da intese istituzionali di programma o da altri strumenti di programmazione negoziata;
 - c) variazioni compensative tra le dotazioni delle missioni e dei programmi limitatamente alle spese per il personale, conseguenti a provvedimenti di trasferimento del personale all'interno dell'amministrazione;
 - d) variazioni compensative tra le dotazioni di cassa delle missioni e dei programmi di diverse missioni;
 - e) variazioni riguardanti il fondo pluriennale di cui all'art. 3, comma 4;
 - f) le variazioni riguardanti l'utilizzo del fondo di riserva per le spese imprevedute di cui all'art. 48, lettera b);
 - g) le variazioni necessarie per l'utilizzo della quota accantonata del risultato di amministrazione riguardante i residui perenti;
- g-bis) le variazioni che, al fine di ridurre il ricorso a nuovo debito, destinano alla copertura degli investimenti già stanziati in bilancio e finanziati da debito i maggiori accertamenti di entrate del titolo 1 e del titolo 3 rispetto agli stanziamenti di bilancio [...]"

Salva differente previsione definita dalle Regioni nel proprio ordinamento contabile le variazioni compensative fra capitoli di entrata della medesima categoria e fra i capitoli di spesa del medesimo macroaggregato del bilancio gestionale possono essere effettuate con provvedimento amministrativo dai dirigenti responsabili della spesa e dal responsabile finanziario dell'ente.

dall'organo esecutivo in via di urgenza opportunamente motivata, salva ratifica con legge, a pena di decadenza, da parte dell'organo consiliare entro i successivi novanta giorni e comunque entro il 31 dicembre dell'anno in corso se a tale data non sia scaduto il predetto termine” (lettera a); “in caso di mancata o parziale ratifica del provvedimento di variazione adottato dall'organo esecutivo, l'organo consiliare è tenuto ad adottare con legge nei successivi trenta giorni, e comunque entro il 31 dicembre dell'esercizio in corso, i provvedimenti ritenuti necessari nei riguardi dei rapporti eventualmente sorti sulla base della deliberazione non ratificata” (lettera b).

Per l'esercizio 2021 la Regione non si è avvalsa di tale facoltà.

Con legge regionale 26 novembre 2021, n. 16 viene disposta la seconda variazione generale al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023 con aumento di 59.200.000 euro dello stato di previsione delle spese e delle entrate, le variazioni apportate afferiscono al recupero e alla destinazione in spesa di risorse in gran parte riferibili al settore sanitario.

2.1.9.1 Riepilogo delle variazioni agli stanziamenti previsionali

Le variazioni apportate con atto amministrativo (deliberazioni della Giunta regionale e determinazioni del Responsabile finanziario) complessivamente sono state n. 186. Una quota consistente delle variazioni di bilancio deriva dall'iscrizione di risorse statali assegnate per affrontare l'emergenza da Covid-19. Si rinvia in proposito alla disamina svolta nel capitolo successivo.

Oltre ai provvedimenti connessi alla situazione emergenziale fra gli atti più rilevanti si richiama la delibera di Giunta regionale n. 423 del 31 marzo 2021 recante “Variazioni di bilancio conseguenti al riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2020 e adempimenti conseguenti” come rettificata dalla delibera di Giunta n.574 del 26 aprile 2021.

Sono state adottate n. 2 delibere di Giunta regionale (n. 99 del 25 gennaio 2021 e n. 486 del 12 aprile 2021) di prelievo dal fondo spese imprevedute per complessivi 2,6 milioni di euro al fine di fronteggiare i danni causati dagli eventi alluvionali del mese di dicembre 2020. e n. 16 determinazioni del responsabile finanziario di prelievo dal fondo di riserva per spese obbligatorie per un totale di euro di riserva per spese obbligatorie per un totale di 3.975.416,87 euro per quanto concerne per quanto concerne l'esercizio 2021 e di 2.195.000 euro per gli esercizi successivi.

Per quanto riguarda l'utilizzo delle quote accantonate del risultato di amministrazione sono state adottate:

- n. 4 delibere della Giunta regionale per un totale di euro 4.838.794,25 per la reinscrizione di residui perenti;
- n. 13 delibere per complessivi euro 1.355.875,89 euro (670.697,68 euro per l'utilizzo del fondo riferito al contenzioso; 685.178,21 per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio).

Inoltre, per l'utilizzo delle quote vincolate del risultato di amministrazione, sono stati adottati n. 24 atti di variazione per un totale di 159.745.976,71 euro.

Complessivamente l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione - al netto dell'utilizzo del Fondo anticipazioni di liquidità - è stato di 192.473.385,01 euro comprensivo dell'utilizzo delle quote svincolate del risultato di amministrazione di cui al comma 1-ter dell'art. 109 del d.l. n.18/2020 per 26.297.738,16 euro.

In conformità a quanto disposto dall'art. 42, comma 10, del d.lgs. n. 118/2011, tutti i predetti utilizzi sono stati disposti dopo l'adozione della delibera di Giunta regionale n. 145 del 01 febbraio 2021, con la quale è stata effettuata la verifica di tutte le entrate e tutte le spese dell'esercizio 2020. Inoltre, come risulta dalla tavola che segue, dei complessivi 192,47 mln di euro, 171,61 mln di euro sono stati utilizzati prima dell'assestamento di bilancio.

Tavola n. 2.3

Provvedimenti di utilizzo quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione (in euro)						
Prov. n.	Tipo provv.*	Oggetto	Importo			Capitolo
			Corrente	Capitale	Incremento attività	
nr. 2340 del 10 febbraio 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	1.150.500,00	1.478.637,96		vari
nr. 2546 del 15 febbraio 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	466.131,90	132.148,95		vari
nr. 252 del 22 febbraio 2021	DL	Utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelevamento della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per il fondo rischi legali e per far fronte a oneri dipendenti dalla integrazione regionale della indennita' premio di servizio INADEL e della indennita' di buonuscita ENPAS dall'anticipazione della suddetta integrazione, dalla corresponsione della indennita' premio di servizio al personale per il quale non opera la ricongiunzione dei servizi)	460.806,34			U02855 U04150
nr. 3735 del 3 marzo 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	3.747.553,00			vari
nr. 321 del 8 marzo 2021	DL	Utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelevamento della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per il fondo rischi legali per far fronte agli adempimenti connessi a sentenze sfavorevoli)	13.206,27			U02855
nr. 4280 del 11 marzo 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	42.953.539,50	36.065.444,49		vari
nr. 4828 del 19 marzo 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	1.834.712,60	3.201.459,36		vari
nr. 371 del 22 marzo 2021	DL	Utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelevamento della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per il fondo rischi legali e per far fronte a oneri dipendenti dalla integrazione regionale della indennita' premio di servizio INADEL e della indennita' di buonuscita ENPAS dall'anticipazione della suddetta integrazione, dalla corresponsione della indennita' premio di servizio al personale per il quale non opera la ricongiunzione dei servizi)	168.863,69			U02855 U04150
nr. 6021 del 7 aprile 2021	DET	Variazione di bilancio ai sensi dell'art. 51, comma 4, d.lgs. 118/2011 - variazione compensativa fra capitoli di spesa del medesimo macroaggregato		0,00		U22030 U22027
nr. 6022 del 7 aprile 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	110.342,29	4.916.903,32		vari
nr. 478 del 12 aprile 2021	DL	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	15.946,28			U02855
nr. 537 del 19 aprile 2021	DL	Variazioni di bilancio per utilizzo parte della quota accantonata del risultato d'amministrazione per la reiscrizione dei residui passivi perenti - primo provvedimento 2021	37.995,83	2.549.283,85		vari
nr. 6955 del 20 aprile 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	4.477.211,60	883.299,36		vari
nr. 8152 del 5 maggio 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	502.210,16		6.080.597,00	vari
nr. 676 del 10 maggio 2021	DL	Variazione di bilancio per utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelevamento della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per il fondo rischi legali e per far fronte a spese di giudizio derivanti dal contenzioso tributario)	5.327,96			U02855 U05707
nr. 8931 del 14 maggio 2021	DET	Variazione di bilancio per utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelevamento della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per il fondo rischi legali e per far fronte a spese di giudizio derivanti dal contenzioso tributario)	1.158.091,96	23.814.153,39		vari
nr. 764 del 24 maggio 2021	DL	Variazioni di bilancio per utilizzo parte della quota accantonata del risultato d'amministrazione per la reiscrizione dei residui passivi perenti - secondo provvedimento 2021	148.617,80	742.172,33		vari
nr. 804 del 31 maggio 2021	DL	Utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelevamento della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per far fronte a oneri dipendenti dalla integrazione regionale della indennita' premio di servizio INADEL e della indennita' di buonuscita ENPAS dall'anticipazione della suddetta integrazione, dalla corresponsione della indennita' premio di servizio al personale per il quale non opera la ricongiunzione dei servizi)	150.000,00			U04150
nr. 806 del 31 maggio 2021	DL	Variazione di bilancio ai sensi dell'art. 51, d.lgs. n. 118/2011 e ss.mm.ii. - variazioni compensative fra capitoli relativi al POR FESR 2014/2020	0,00			U22081 U22023
nr. 826 del 31 maggio 2021	DL	Approvazione di quote di avanzo vincolato di amministrazione da svincolare e variazione per accantonamento nel fondo per interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico derivante dagli effetti diretti e indiretti del virus COVID-19 (comma 1-ter dell'art. 109 del d.l. n. 18/2020)	26.297.738,16			U86706
nr. 10745 del 8 giugno 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	8.027.523,31			vari
nr. 847 del 9 giugno 2021	DL	Utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelevamento della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per il fondo rischi legali per far fronte agli adempimenti connessi a sentenze sfavorevoli)	10.939,90			U02855
nr. 940 del 21 giugno 2021	DL	Variazione di bilancio ai sensi dell'art. 51, d.lgs. n. 118/2011 e ss.mm.ii. - variazioni compensative fra capitoli relativi al POR FESR 2014/2020	0,00			U22042 U22023
nr. 1016 del 28 giugno 2021	DL	Utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelevamento della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per il fondo rischi legali per far fronte agli adempimenti connessi a sentenze sfavorevoli)	1.895,30			U02855
nr. 1053 del 7 luglio 2021	DL	Utilizzo di quote di avanzo svincolate per interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico derivante dagli effetti diretti e indiretti del virus COVID-19. (variazioni di bilancio ex art. 109 del d.l. 18/2020)	-5.520.000,00	5.520.000,00		U86706 e vari
nr. 1095 del 12 luglio 2021	DL	Utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelevamento della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per il fondo rischi legali per far fronte agli adempimenti connessi a sentenze sfavorevoli)	9.818,84			U02855
TOTALE VARIAZIONI ANTE DDL ASSESTAMENTO (A)*			86.228.972,69	79.303.503,01	6.080.597,00	
				171.613.072,70		

segue

Provvedimenti di utilizzo quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione (in euro)						
Prov.	Tipo provv.*	Oggetto	Importo			Capitolo
			Corrente	Capitale	Incremento attività	
nr. 14432 del 30 luglio 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	2.635.008,38	7.658.573,82		vari
nr. 1259 del 2 agosto 2021	DL	Variazione di bilancio per utilizzo quote destinate del risultato di amministrazione 2020 (trattasi di utilizzo di quota del risultato di amministrazione destinato agli investimenti)		235.000,00		U03963
nr. 1267 del 2 agosto 2021	DL	Utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelievo della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per far fronte a oneri dipendenti dalla integrazione regionale della indennità premio di servizio INADEL e della indennità di buonuscita ENPAS dall'anticipazione della suddetta integrazione, dalla corresponsione della indennità premio di servizio al personale per il quale non opera la ricongiunzione dei servizi)	100.000,00			U04150
nr. 14890 del 5 agosto 2021	DET	Variazione di bilancio ai sensi dell'art. 51, comma 4, d.lgs. 118/2011 - variazione compensativa fra capitoli di spesa del medesimo macroaggregato	0,00			U68247 U68249
nr. 1410 del 13 settembre 2021	DL	Variazioni di bilancio per utilizzo parte della quota accantonata del risultato d'amministrazione per la reiscrizione dei residui passivi perenti - terzo provvedimento 2021	156.824,77	450.669,00		vari
nr. 1418 del 13 settembre 2021	DL	Variazione di bilancio ai sensi dell'art. 51, d.lgs. n. 118/2011 e ss.mm.ii. - variazioni compensative fra capitoli relativi al POR FESR 2014/2020	0,00			U22042 U22114
nr. 16616 del 13 settembre 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	1.020.000,00	12.000,00		vari
nr. 1453 del 20 settembre 2021	DL	Utilizzo di quote di avanzo svincolate per interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico derivante dagli effetti diretti e indiretti del virus COVID-19. (variazioni di bilancio ex art. 109 del d.l. 18/2020)	0,00			U86706 U25622
nr. 1454 del 20 settembre 2021	DL	Variazione di bilancio per utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 per interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico derivante dagli effetti diretti e indiretti del virus COVID-19	1.583.582,54			vari
nr. 17551 del 24 settembre 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	95.000,00			vari
nr. 1492 del 27 settembre 2021	DL	Utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelievo della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per far fronte a oneri dipendenti dalla integrazione regionale della indennità premio di servizio INADEL e della indennità di buonuscita ENPAS dall'anticipazione della suddetta integrazione, dalla corresponsione della indennità premio di servizio al personale per il quale non opera la ricongiunzione dei servizi)	16.294,34			U04150
nr. 1508 del 27 settembre 2021	DL	Utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelievo della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per il fondo rischi legali per far fronte agli adempimenti connessi a sentenze sfavorevoli)	20.105,71			U02855
nr. 18548 del 8 ottobre 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	26.250,00	1.392.265,54		vari
nr. 19610 del 22 ottobre 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	3.195.082,00			vari
nr. 1692 del 25 ottobre 2021	DL	Utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelievo della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per far fronte a oneri dipendenti dalla integrazione regionale della indennità premio di servizio INADEL e della indennità di buonuscita ENPAS dall'anticipazione della suddetta integrazione, dalla corresponsione della indennità premio di servizio al personale per il quale non opera la ricongiunzione dei servizi)	25.702,37			U04150
nr. 1720 del 28 ottobre 2021	DL	Utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelievo della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per il fondo rischi legali per far fronte agli adempimenti connessi a sentenze sfavorevoli)	11.634,29			U02855
nr. 20249 del 29 ottobre 2021	DET	Variazione di bilancio ai sensi dell'art. 51, comma 4, d.lgs. 118/2011 - variazione compensativa fra capitoli di spesa del medesimo macroaggregato	0,00			U75298 U75302
nr. 1783 del 2 novembre 2021	DL	Variazioni di bilancio per utilizzo parte della quota accantonata del risultato d'amministrazione per la reiscrizione dei residui passivi perenti - terzo provvedimento 2021	168.597,38	584.633,29		vari
nr. 20611 del 4 novembre 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	194.500,00	20.578,29		vari
nr. 21658 del 15 novembre 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	50.255,19			vari
nr. 21679 del 15 novembre 2021	DET	Variazione di bilancio ai sensi dell'art. 51, comma 4, d.lgs. 118/2011 - variazione compensativa fra capitoli di spesa del medesimo macroaggregato	0,00			U78753 U78751
nr. 1954 del 22 novembre 2021	DL	Utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelievo della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per far fronte a oneri dipendenti dalla integrazione regionale della indennità premio di servizio INADEL e della indennità di buonuscita ENPAS dall'anticipazione della suddetta integrazione, dalla corresponsione della indennità premio di servizio al personale per il quale non opera la ricongiunzione dei servizi)	75.181,50			U04150
nr. 22455 del 22 novembre 2021	DET	Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020 (reiscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate)	172.420,80	690.000,00		vari
nr. 1971 del 22 novembre 2021	DL	Utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelievo della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per il fondo rischi legali per far fronte agli adempimenti connessi a sentenze sfavorevoli)	255.260,80			U02855
nr. 2038 del 29 novembre 2021	DL	Utilizzo quote accantonate del risultato di amministrazione (prelievo della quota accantonata nel risultato d'amministrazione per il fondo rischi legali per far fronte agli adempimenti connessi a sentenze sfavorevoli)	14.892,30			U02855
TOTALE VARIAZIONI POST DDL ASSESTAMENTO (B)*			9.816.592,37	11.043.719,94	0,00	
TOTALE VARIAZIONI PER TITOLI				20.860.312,31		
			96.045.565,06	90.347.222,95	6.080.597,00	
TOTALE VARIAZIONI (A + B)				192.473.385,01		

* Deliberazione di Giunta regionale (DL) Determinazione del Responsabile (DET)

**Legge regionale 29 luglio 2021, n.9 "Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023"

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna

Secondo quanto disposto dall'art.51, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011¹⁹, nessuna variazione al bilancio può essere approvata dopo il 30 novembre dell'anno a cui il bilancio stesso si riferisce fatte salve alcune eccezioni.

Nell'esercizio 2021, dopo tale data, sono state assunte cinque delibere di Giunta e due determinazioni dirigenziali, tutte acquisite dalla Sezione.

Si tratta prevalentemente di variazioni per l'iscrizione di assegnazioni a destinazione vincolata per il finanziamento del Servizio sanitario regionale - anno 2021, di variazioni di bilancio connesse a trasferimenti statali in relazione all'emergenza Covid-19, di variazioni per l'attivazione del Fondo pluriennale vincolato.

Tutte le variazioni al Bilancio 2021, apportate nel corso dell'esercizio, sono rappresentate analiticamente con gli estremi dei singoli provvedimenti legislativi o amministrativi negli allegati al Rendiconto generale per l'esercizio 2021 (allegato n. 34 - Elenco delle variazioni apportate al Bilancio di previsione – Parte Entrata e allegato n. 35- Elenco delle variazioni apportate al Bilancio di previsione – Parte Spesa).

Sulla base dei dati esposti, acquisiti nel corso dell'istruttoria, comprensivi di tutte le variazioni apportate in corso di esercizio ed anche oltre l'assestamento, le previsioni definitive di competenza, comprensive dell'avanzo di amministrazione e del Fondo pluriennale vincolato per l'entrata e del disavanzo di amministrazione per la parte spesa, pareggiano in 19.434,57 mln di euro; l'aumento, rispetto alle previsioni iniziali, è di 2.705,40 mln di euro, corrispondente al 16,17 per cento delle previsioni iniziali.

Con riferimento al bilancio di cassa, come mostra la tavola 2.5, le previsioni di entrata definitive, comprensive del Fondo cassa iniziale, registrano una variazione positiva di 1.003,56 mln di euro pari al 5,78 per cento rispetto alle previsioni iniziali; le previsioni di spesa definitive determinano un incremento di 785,17 mln di euro rispetto a quelle iniziali, corrispondenti al 4,58 per cento.

¹⁹ Si riporta il comma 6 dell'art. 51 del d.lgs. n.118/2011:

“Nessuna variazione al bilancio può essere approvata dopo il 30 novembre dell'anno a cui il bilancio stesso si riferisce, fatta salva:

- a) l'istituzione di tipologie di entrata di cui al comma 2, lettera a);
- b) l'istituzione di tipologie di entrata, nei casi non previsti dalla lettera a) con stanziamento pari a zero, a seguito di accertamento e riscossione di entrate non previste in bilancio, secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria;
- c) le variazioni del fondo pluriennale vincolato;
- d) le variazioni necessarie per consentire la reimputazione di obbligazioni già assunte agli esercizi in cui sono esigibili;
- e) i prelievi dai fondi di riserva per le spese obbligatorie, per le spese impreviste, per l'utilizzo della quota accantonata del risultato di amministrazione riguardante i residui perenti e le spese potenziali;
- f) le variazioni necessarie alla reimputazione agli esercizi in cui sono esigibili, di obbligazioni riguardanti entrate vincolate già assunte e, se necessario, delle spese correlate;
- g) le variazioni delle dotazioni di cassa di cui al comma 2, lettera d);
- h) le variazioni degli stanziamenti riguardanti i versamenti ai conti correnti di tesoreria statale intestati all'ente e i versamenti a depositi bancari intestati all'ente.

Tavola n. 2.4

VARIAZIONE PREVISIONE DI COMPETENZA ESERCIZIO 2021

(Importi in milioni di euro)

ENTRATE								
	PREV. INIZIALI	VARIAZIONI da leggi regionali		VAR. Legge di assestamento		VAR. da altri provv. di Giunta		PREV. FINALI
		+	-	+	-	+	-	
Fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio	-	-	-	-	-	-	-	-
Fondo pluriennale vincolato	175,80	-	-	-	-	547,26	11,51	711,54
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione	-	-	-	-	-	192,47	-	192,47
di cui utilizzo fondo anticipazioni di liquidità	829,27	-	-	-	-	-	-	829,27
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.251,13	-	-	120,62	37,76	338,41	10,10	10.662,30
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	343,97	-	-	191,50	7,36	1.028,54	51,00	1.505,66
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	322,49	59,20	-	21,69	2,68	5,62	54,68	351,64
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	318,37	-	-	132,84	7,28	328,71	-	772,64
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,00	-	-	1,88	-	-	-	301,88
TITOLO 6 - Accensione prestiti	774,40	8,51	-	-	92,39	-	-	690,52
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	-	-	-	-	-	-	-	-
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	3.413,75	-	-	2,90	-	-	-	3.416,65
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	16.729,18	67,71	-	471,43	147,46	2.441,01	127,29	19.434,57
				323,97				

SPESE								
	PREV. INIZIALI	VARIAZIONI da leggi regionali		VAR. Legge di assestamento		VAR. da altri provv. di Giunta		PREV. FINALI
		+	-	+	-	+	-	
Disavanzo determinato dal debito autorizzato e non contratto	702,16	8,51	-	-	82,80	-	-	627,87
Ripiano disavanzo anticipazioni di liquidità	23,55	-	-	-	-	-	-	23,55
TITOLO 1 - Spese correnti	10.735,15	59,20	-	332,94	57,25	1.779,03	200,35	12.648,73
di cui fondo pluriennale vincolato	23,00	-	-	-	-	266,26	2,51	286,75
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	692,08	-	-	153,53	21,51	737,52	9,17	1.552,45
di cui fondo pluriennale vincolato	95,69	-	-	-	-	437,85	-	533,54
TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	300,03	-	-	-	-	6,68	-	306,71
TITOLO 4 - Rimborso prestiti	862,46	-	-	-	3,84	-	-	858,62
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	-	-	-	-	-	-	-	-
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	3.413,75	-	-	2,90	-	-	-	3.416,65
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	16.729,18	67,71	-	489,37	165,40	2.523,23	209,52	19.434,57
				323,97				

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna

Tavola n. 2.5

VARIAZIONE PREVISIONE DI CASSA ESERCIZIO 2021								
(Importi in milioni di euro)								
ENTRATE								
	PREV. INIZIALI	VARIAZIONI da leggi regionali		VAR. Legge di assestamento		VAR. da altri provv. di Giunta		PREV. FINALI
		+	-	+	-	+	-	
Fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio	1.539,39	-	-	-	-	114,92	-	1.424,46
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione	-	-	-	-	-	-	-	-
Fondo pluriennale vincolato	-	-	-	-	-	-	-	-
Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità	-	-	-	-	-	-	-	-
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.118,92	-	-	69,28	36,40	338,41	66,15	10.424,05
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	540,74	-	-	224,23	6,70	613,43	54,34	1.317,37
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	324,73	59,20	-	21,80	2,68	4,78	55,68	352,15
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	357,17	-	-	26,85	3,40	153,08	79,63	454,07
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,00	-	-	1,88	-	-	-	301,88
TITOLO 6 - Accensione prestiti	774,40	-	-	-	92,39	-	-	682,01
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	-	-	-	-	-	-	-	-
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	3.413,65	-	-	2,90	-	-	-	3.416,55
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	17.368,99	59,20	-	346,94	256,49	1.109,70	255,80	18.372,55
				90,45				

SPESE								
	PREV. INIZIALI	VARIAZIONI da leggi regionali		VAR. Legge di assestamento		VAR. da altri provv. di Giunta		PREV. FINALI
		+	-	+	-	+	-	
Disavanzo determinato dal debito autorizzato e non contratto	-	-	-	-	-	-	-	-
Ripiano disavanzo anticipazioni di liquidità	-	-	-	-	-	-	-	-
TITOLO 1 - Spese correnti	12.340,12	59,20	-	115,67	36,34	1.577,97	1.032,22	13.028,41
di cui fondo pluriennale vincolato	-	-	-	-	-	-	-	-
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	1.044,88	-	-	12,51	4,46	321,98	230,46	1.144,46
di cui fondo pluriennale vincolato	-	-	-	-	-	-	-	-
TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	304,53	-	-	-	-	6,66	2,86	308,35
TITOLO 4 - Rimborso prestiti	56,75	-	-	-	3,84	-	-	52,89
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	-	-	-	-	-	-	-	-
TITOLO 7 - Ucite per conto terzi e partite di giro	3.405,59	-	-	2,90	-	0,11	5,68	3.402,92
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	17.151,86	59,20	-	135,08	44,63	1.906,74	1.271,22	17.937,03
				90,45				

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna

2.2 La trasparenza del ciclo di programmazione

L'art. 39, comma 16, del d.lgs. n. 118/2011 e il principio applicato della programmazione (punto 9.2) prescrivono la trasparenza del percorso di formazione del bilancio attraverso la pubblicazione nel sito *internet* dell'Ente dei seguenti documenti:

- il bilancio di previsione finanziario, il relativo documento tecnico di accompagnamento e il bilancio finanziario gestionale;
- le variazioni del bilancio di previsione, le variazioni del documento tecnico di accompagnamento, il bilancio di previsione assestato, il documento tecnico di accompagnamento assestato e il bilancio gestionale assestato.

Viene inoltre richiesto l'invio alla banca dati unitaria di cui all'articolo 13 della legge n. 196 del 2009, del bilancio di previsione finanziario, completo di allegati, unitamente alle previsioni del documento tecnico

di accompagnamento e delle previsioni del bilancio gestionale aggregate secondo l'articolazione del piano dei conti di quarto livello.

Infine, l'art.11, comma 2, del d.lgs. n. 118/2011, richiede la pubblicazione sul sito *internet* di un rendiconto predisposto in forma semplificata (per il cittadino), recante una esposizione sintetica dei dati di bilancio, "con evidenziazione delle risorse finanziarie umane e strumentali utilizzate dall'ente nel perseguimento delle diverse finalità istituzionali, dei risultati conseguiti con riferimento al livello di copertura ed alla qualità dei servizi pubblici forniti ai cittadini".

La Regione vi ha provveduto.

2.3 Gli equilibri di bilancio, in sede di previsione e di assestamento, previsti dal decreto legislativo n. 118/2011.

In sede di previsione, la disciplina degli equilibri di bilancio è dettata dall'art. 40 del d.lgs. n. 118/2011 e dal principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (all. 4/1, punto 9.10).

Per ciascuno degli esercizi finanziari in cui è articolato il bilancio è prescritto un pareggio finanziario di competenza tra tutte le entrate e le spese, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione o del recupero del disavanzo di amministrazione e degli utilizzi del Fondo pluriennale vincolato, e garantendo un Fondo cassa non negativo (art 40, comma 1, d.lgs. cit.).

Oltre all'equilibrio finanziario complessivo, cioè il pareggio di tutti i flussi di entrata e di spesa, sono richiesti anche l'equilibrio di parte corrente e l'equilibrio in conto capitale, sia nella fase preventiva che in quella di assestamento.

L'equilibrio di parte corrente è rispettato se le previsioni di competenza relative alle spese correnti incrementate dalle spese per trasferimenti in conto capitale, dal saldo negativo delle partite finanziarie, dalle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non sono superiori alle previsioni di competenza delle entrate correnti, costituite dai primi tre titoli dell'entrata, incrementate dai contributi destinati al rimborso dei prestiti, dal Fondo pluriennale vincolato di parte corrente e dall'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente. All'equilibrio di parte corrente concorrono anche le entrate in conto capitale destinate al finanziamento di spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili e l'eventuale saldo negativo delle partite finanziarie (art. 40, comma 1, d.lgs. cit.).

L'equilibrio di parte capitale è rispettato se le previsioni di competenza relative alle spese di investimento sono contenute nel limite costituito da tutte le risorse destinate al loro finanziamento, rappresentate dalle entrate in conto capitale, dall'accensione di prestiti, dal Fondo pluriennale vincolato in conto capitale, dall'utilizzo dell'avanzo di competenza in conto capitale, e da quelle risorse di parte corrente destinate agli investimenti dalla legge o dai principi contabili.

È inoltre previsto che, a decorrere dal 2016, il disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare spesa di investimento, risultante dal rendiconto 2015, può essere coperto con il ricorso al debito che può essere contratto solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa.

Infine, con l'obiettivo di favorire gli investimenti, l'art. 1, comma 937, della l. n. 145 del 30 dicembre 2018 (legge di bilancio 2019) ha aggiunto all'art. 40, d.lgs. cit. il comma 2-bis che prevede per le regioni che nell'ultimo anno hanno registrato valori degli indicatori annuali di tempestività dei pagamenti rispettosi dei termini di pagamento di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 231/2002, la possibilità di autorizzare

spese di investimento la cui copertura sia costituita da debito da contrarre solo per far fronte a esigenze effettive di cassa. L'eventuale disavanzo di amministrazione per la mancata contrazione del debito può essere coperto nell'esercizio successivo con il ricorso al debito, da contrarre solo per far fronte a effettive esigenze di cassa.

Nel redigere lo schema dell'equilibrio di bilancio la Regione si è attenuta alle succitate previsioni normative.

La tavola n. 2.5 dà conto della sussistenza degli equilibri del bilancio preventivo 2021-2023.

In ciascuno degli esercizi considerati i saldi di competenza di parte corrente risultano positivi mentre i saldi di parte capitale risultano negativi.

Emerge, in particolare, che il finanziamento dei disavanzi di parte capitale è assicurato da corrispondenti saldi positivi della parte corrente del bilancio.

Con il bilancio di previsione 2021 la Regione non ha previsto l'utilizzo anticipato di quote vincolate del risultato di amministrazione.

Al bilancio di previsione dell'esercizio 2021-2023, è stata applicata in entrata la quota del Fondo accantonato per l'anticipazione di liquidità *ex* d.l. n. 35 del 2013, come previsto dall'art.1, comma 9, lett. a) del d.l. 13 novembre 2015, n. 179. Il medesimo Fondo è stato iscritto in spesa al netto della quota rimborsata nell'esercizio precedente. La differenza costituisce il ripiano del disavanzo derivante dall'anticipazione di liquidità.

Nel prospetto degli equilibri viene inoltre considerato il Fondo pluriennale vincolato quantificato per l'esercizio 2021 in 175,80 mln di euro (ripartito in 28,62 mln di euro per la parte corrente e 147,18 mln di euro per spese in conto capitale) corrispondente all'importo iscritto nel bilancio di previsione 2020 e derivante dalla stima del Fondo a fine esercizio come si ricava dalla tavola dimostrativa del risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre 2020 di cui all'allegato 7 del bilancio di previsione.

Il disavanzo pregresso da ripianare indicato nel prospetto, interamente riconducibile a debito autorizzato e non contratto, viene stimato in 702,16 mln di euro, coperto dal rinnovo delle autorizzazioni alla contrazione dei mutui per l'importo corrispondente (art. 6 della l.r. n. 13 del 2020). Concorre alla composizione del disavanzo presunto complessivo al 31 dicembre 2020, pari a 1.531,43²⁰ mln di euro anche l'anticipazione di liquidità per la sanità la cui modalità di contabilizzazione viene analizzata nel capitolo 3; il Fondo anticipazione di liquidità, determinato a fine esercizio 2020, è pari 829,27 milioni di euro.

Un'apposita sezione del prospetto degli equilibri di bilancio viene dedicata alla determinazione del saldo di parte corrente utile ai fini della copertura degli investimenti pluriennali.

La possibilità di finanziare spese d'investimento con avanzi di parte corrente è espressamente prevista dai principi contabili: il punto 5.3.3 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011), prevede tra l'altro che "la copertura degli investimenti imputati all'esercizio in corso di gestione, può essere costituita da [...] il saldo corrente dell'esercizio cui è imputata la spesa, risultante dal prospetto degli equilibri allegato al bilancio di previsione."

Come evidenzia il prospetto degli equilibri di bilancio, il margine corrente utilizzabile nel bilancio di previsione 2021-2023 (pari a 124,39 mln di euro nell'esercizio 2021, 90,63 mln di euro nell'esercizio 2022 e 79,32 mln di euro nell'esercizio 2023) è stato determinato al netto delle poste contabili

²⁰ Cfr. il prospetto esplicativo del risultato presunto di amministrazione di cui all' allegato 7 del bilancio di previsione 2021-2023.

riconducibili alle gestioni vincolate e alle risorse destinate al finanziamento del S.S.N. ed entro la soglia consolidata del limite massimo di copertura pari a 320,59 mln di euro²¹.

Con la legge di assestamento e prima variazione generale al bilancio di previsione, sono stati modificati i predetti valori che risultano determinati in 135,88 mln di euro nel 2021 ed euro 108,87 mln di euro nel 2022 e 80,24 mln di euro nel 2023.

L'allegato n. 15 del bilancio di previsione dà conto dei singoli interventi per spese di investimento finanziati con ricorso al debito o con risorse disponibili, al netto delle spese di investimento finanziate con il Fondo pluriennale vincolato.

Per l'attuazione del programma triennale degli investimenti è autorizzato il ricorso all'indebitamento rispettivamente per 72,24 mln di euro nel 2021, 72,95 mln di euro nel 2022 e 110,00 mln di euro nel 2023.

²¹ Il punto 5.3.6 del principio contabile concernente la contabilità finanziaria di cui all'All. 4/2 del d.lgs. n. 118/2011 prevede le modalità di determinazione della soglia consolidata:” Con riferimento agli esercizi compresi nel bilancio di previsione, costituisce copertura agli investimenti la quota del margine corrente che può considerarsi “consolidata”, di importo non superiore al minore valore tra:

- la media dei saldi di parte corrente in termini di competenza registrati negli ultimi tre esercizi rendicontati, se sempre positivi, determinati al netto dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione destinato al finanziamento
- delle spese correnti ricorrenti e del rimborso dei prestiti, comprese le spese finanziate con la quota libera
- del risultato di amministrazione ai fini della salvaguardia degli equilibri di bilancio (dalla nettizzazione sono escluse le spese correnti non ricorrenti nonché il fondo anticipazione di liquidità), delle entrate vincolate per specifiche destinazioni nel risultato di amministrazione alla fine dell'esercizio, delle entrate accantonate nei fondi confluite nel risultato di amministrazione, e dell'accertamento di entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni;
- a media dei saldi di parte corrente in termini di cassa registrati negli ultimi tre esercizi rendicontati, se sempre positivi, determinati al netto dell'utilizzo del fondo di cassa e degli incassi di entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a pagamenti. Le regioni a statuto ordinario conteggiano le medie triennali dei saldi correnti di competenza e di cassa al netto dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione/Fondo di cassa e dell'accertamento di entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni/pagamenti, escludendo le entrate vincolate per specifiche destinazioni nel risultato di amministrazione alla fine dell'esercizio, le entrate accantonate nei fondi confluite nel risultato di amministrazione, e le risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale.”

Come risulta dalla nota integrativa del bilancio di previsione 2021-2023, punto d)” la media dei saldi di parte corrente registrati negli ultimi tre esercizi rendicontati (2017, 2018 e 2019), sempre positivi, è pari a 324,76 milioni di euro in termini di competenza e a 320,59 milioni in termini di cassa”. Quindi, sulla base del citato principio contabile, per il bilancio di previsione 2021-2023, il limite massimo per la copertura degli investimenti è pari a 320,59 mln di euro.

Tavola n. 2.6

BILANCIO DI PREVISIONE EQUILIBRI DI BILANCIO				
(importi in euro)				
EQUILIBRI DI BILANCIO		COMPETENZA ANNO DI RIFERIMENTO DEL BILANCIO 2021	COMPETENZA ANNO 2022	COMPETENZA ANNO 2023
Utilizzo risultato di amministrazione presunto per il finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(+)	829.272.599,23	805.726.352,95	781.491.072,46
Ripiano d'avanzo presunto di amministrazione esercizio precedente	(-)	23.546.206,28	24.235.280,49	24.945.282,18
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	28.620.086,45	22.997.728,67	22.595.000,00
Entrate titoli 1-2-3	(+)	10.917.991.809,51	10.698.920.574,69	10.677.956.514,74
Entrate in conto capitale per contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	0,00	0,00	0,00
Spese correnti	(-)	10.735.151.022,50	10.538.032.236,50	10.524.079.130,41
- di cui fondo pluriennale vincolato		22.997.728,67	22.595.000,00	22.595.000,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	20.000.000,00	20.000.000,00	20.000.000,00
Variazioni di attività finanziarie (se negativo)	(-)	30.000,00	30.000,00	30.000,00
Rimborso prestiti	(-)	862.456.886,83	849.382.808,46	828.507.752,25
- di cui Fondo Anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)		805.726.352,95	781.491.072,46	756.545.790,28
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00	0,00	0,00
A) Equilibrio di parte corrente		134.300.339,58	95.964.330,86	84.480.422,36
Utilizzo risultato presunto di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	147.177.665,84	95.689.969,14	71.880.000,00
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	318.368.239,58	256.178.354,41	28.163.942,15
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	774.399.654,58	72.952.631,58	110.000.000,00
Entrate in conto capitale per contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)	0,00	0,00	0,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00	0,00	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00	0,00	0,00
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	0,00	0,00	0,00
Spese in conto capitale	(-)	692.084.732,20	540.785.285,99	314.524.364,51
- di cui fondo pluriennale vincolato		95.689.969,14	71.880.000,00	53.910.000,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	20.000.000,00	20.000.000,00	20.000.000,00
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	46,47	0,00	0,00
Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto (presunto)	(-)	702.161.120,91	0,00	0,00
Variazioni di attività finanziarie (se positivo)	(+)	0,00	0,00	0,00
B) Equilibrio di parte capitale		-134.300.339,58	-95.964.330,86	-84.480.422,36
Utilizzo risultato presunto di amministrazione al finanziamento di attività finanziarie	(+)	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per incremento di attività finanziarie iscritto in entrata		0,00	0,00	0,00
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	300.000.000,00	300.000.000,00	300.000.000,00
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	300.030.046,47	300.030.000,00	300.030.000,00
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	0,00	0,00	0,00
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	46,47	0,00	0,00
C) Variazioni attività finanziaria		-30.000,00	-30.000,00	-30.000,00
EQUILIBRIO FINALE (D=A+B)		0,00	0,00	0,00
Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali delle Regioni a statuto ordinario				
A) Equilibrio di parte corrente		134.300.339,58	95.964.330,86	84.480.422,36
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(-)	0,00		
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(-)	4.471.197,12	153.997,56	0,00
Entrate titoli 1-2-3 non sanitarie con specifico vincolo di destinazione	(-)	631.393.509,99	490.899.843,69	469.935.783,74
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	9.073.033.332,38	9.004.166.771,00	9.004.166.771,00
Spese correnti non sanitarie finanziate da entrate con specifico vincolo di destinazione	(+)	626.757.929,55	486.676.521,25	465.735.783,74
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(+)	153.997,56	0,00	0,00
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	9.072.073.332,38	9.003.206.771,00	9.003.206.771,00
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti plurienn.		124.387.559,58	90.627.010,86	79.320.422,36

Fonte: 29 dicembre 2020 - Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna - parte prima - n. 449

Gli equilibri di bilancio a seguito dell'assestamento variano come mostra la tavola che segue dove si tiene altresì conto delle modifiche apportate dalla legge regionale n. 14 del 21 ottobre 2021.



Tavola n. 2.7

BILANCIO DI PREVISIONE-EQUILIBRI DI BILANCIO				
Aggiornamento a seguito dell'asestamento approvato con legge regionale n. 9 del 2021 e modificato con legge regionale n. 14 del 2021				
(importi in euro)				
EQUILIBRI DI BILANCIO		COMPETENZA ANNO DI RIFERIMENTO DEL BILANCIO 2021	COMPETENZA ANNO 2022	COMPETENZA ANNO 2023
Utilizzo risultato di amministrazione presunto per il finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(+)	918.101.531,92	805.726.352,95	781.491.072,46
Ripiano disavanzo presunto di amministrazione esercizio precedente	(-)	23.546.206,28	24.235.280,49	24.945.282,18
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	246.714.483,11	28.612.550,01	22.751.900,15
Entrate titoli 1-2-3	(+)	11.708.799.682,34	10.740.458.110,78	10.688.346.605,50
Entrate in conto capitale per contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	0,00	0,00	0,00
Spese correnti	(-)	11.819.042.431,85	10.568.248.414,39	10.535.071.850,30
- di cui fondo pluriennale vincolato		28.612.550,01	22.751.900,15	22.595.000,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	22.600.000,00	20.000.000,00	20.000.000,00
Variazioni di attività finanziarie (se negativo)	(-)	0,00	30.000,00	30.000,00
Rimborso prestiti	(-)	858.620.385,45	847.668.248,89	827.144.068,89
- di cui Fondo Anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)		805.726.352,95	781.491.072,46	756.545.790,28
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00	0,00	0,00
A) Equilibrio di parte corrente		149.806.673,79	114.615.069,97	85.398.376,74
Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	76.703.503,01	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	464.828.815,22	152.350.230,75	81.181.183,46
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	667.675.153,55	300.541.647,08	66.845.306,69
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	690.521.277,43	79.679.298,66	110.000.000,00
Entrate in conto capitale per contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)	0,00	0,00	0,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00	0,00	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00	0,00	0,00
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	0,00	0,00	0,00
Spese in conto capitale	(-)	1.445.516.434,99	667.186.246,46	363.424.866,89
- di cui fondo pluriennale vincolato		152.350.230,75	81.181.183,46	53.910.000,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	22.600.000,00	20.000.000,00	20.000.000,00
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	600.046,47	0,00	0,00
Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto (presunto)	(-)	627.866.889,72	0,00	0,00
Variazioni di attività finanziarie (se positivo)	(+)	1.847.948,18	0,00	0,00
B) Equilibrio di parte capitale		-149.806.673,79	-114.615.069,97	-85.398.376,74
Utilizzo risultato presunto di amministrazione al finanziamento di attività finanziarie	(+)	6.080.597,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per incremento di attività finanziarie iscritto in entrata		0,00	0,00	0,00
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	301.877.948,18	300.000.000,00	300.000.000,00
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	306.710.643,47	300.030.000,00	300.030.000,00
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	0,00	0,00	0,00
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	600.046,47	0,00	0,00
C) Variazioni attività finanziaria		1.847.948,18	-30.000,00	-30.000,00
EQUILIBRIO FINALE (D=A+B)		0,00	0,00	0,00
Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali delle Regioni a statuto ordinario				
A) Equilibrio di parte corrente		149.806.673,79	114.615.069,97	85.398.376,74
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(-)	86.228.972,69		
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(-)	77.205.402,96	4.463.154,40	109.556,00
Entrate titoli 1-2-3 non sanitarie con specifico vincolo di destinazione	(-)	927.536.918,88	525.718.031,78	473.772.874,50
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	9.464.260.021,15	9.004.166.771,00	9.004.166.771,00
Spese correnti non sanitarie finanziate da entrate con specifico vincolo di destinazione	(+)	1.065.505.863,30	525.293.707,78	469.682.430,50
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(+)	4.463.154,40	109.556,00	0,00
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	9.471.338.350,80	9.003.206.771,00	9.003.206.771,00
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali		135.882.726,61	108.877.147,57	80.238.376,74

Fonte: 21 ottobre 2021 - Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna - parte prima - n. 229

Il prospetto degli equilibri di bilancio (allegato 7 alla legge di Assestamento riportato nella tavola 2.7) dà atto del permanere degli equilibri, sia complessivi che di parte corrente e parte capitale, a seguito dell'assestamento come previsto dall'art.50 del d.lgs. n. 118/2011.

Come già evidenziato in sede di assestamento le principali variazioni consistono negli aggiornamenti determinati dalle risultanze del rendiconto 2020, approvato con legge regionale 29 luglio 2021, n. 7. Il disavanzo determinato da debito autorizzato e non contratto viene diminuito e rideterminato in 627,87 milioni di euro, in diminuzione rispetto al dato presunto per 74,29 milioni di euro.

L'avanzo di amministrazione presunto, come evidenzia il prospetto sull'equilibrio, viene utilizzato per un ammontare di 88,83 milioni di euro per la copertura di spese correnti, al netto dell'utilizzo del Fondo Anticipazioni di liquidità, di 76,70 milioni di euro per la copertura di spese di parte capitale e di 6,08 milioni di euro per spese di incremento di attività finanziarie

Tali importi corrispondono a reiscrizioni di quote accantonate e quote vincolate del risultato di amministrazione - disposte con delibere della Giunta per le quote accantonate o con determina dirigenziale per le quote vincolate - adottate sulla base delle richieste dei singoli assessorati.

Per il raggiungimento dell'equilibrio di bilancio l'art. 40 del d.lgs. n. 118/2011 richiede, inoltre, che il Fondo cassa finale non sia negativo: questa condizione risulta rispettata sia nelle previsioni iniziali che quantificano il Fondo cassa finale per l'esercizio 2021 in 217,13 mln di euro che nelle previsioni del bilancio assestato.

3 IL RENDICONTO GENERALE DELL'ESERCIZIO 2021

3.1 Giudizio di parifica e corretta determinazione del risultato di amministrazione: la verifica dell'equilibrio di bilancio nell'armonizzazione contabile

La verifica della corretta determinazione del risultato di amministrazione (Corte cost. sentenza n.89/2017) rappresenta, secondo i principi, il momento cruciale e l'obiettivo fondamentale del giudizio di Parifica: in questa prospettiva è agevole rilevare che lo stato di salute di un Ente territoriale in termini di equilibrio di bilancio può essere misurato solo con la esatta applicazione delle regole dell'armonizzazione contabile (Corte cost. sentenza n. 18/2019), dal momento che gli scostamenti dai principi del d.lgs. n. 118 del 2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici non costituiscono solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultano strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio regionale presidiati dall'art. 81 Cost. In altri termini, la incorretta applicazione delle regole contabili integra una manovra elusiva che consiste essenzialmente nel programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario (Corte cost. n. 279/2016).

Ciò postula la necessaria verifica di alcuni momenti salienti in riferimento all'esigibilità, alla creazione dei residui, alla loro reimputazione, alla definizione del disavanzo, ai tempi di smaltimento dello stesso, alla generazione del fondo pluriennale vincolato, destinato a privilegiare e tracciare nelle intenzioni del legislatore la spesa di investimento, alla determinazione delle quote accantonate, vincolate e destinate.

In altri termini, l'angolatura visuale che il legislatore stesso fornisce, rappresenta il momento fondamentale di analisi e scrutinio per determinare se un ente è in equilibrio.

Occorre al riguardo sottolineare che la relazione - unitamente al tentativo di colmare la evidente e condivisa (dalla Consulta: sentenza n.184/2016) difficoltà di superare le complessità derivanti dalla adozione dei "moduli standardizzati dell'armonizzazione dei bilanci, i quali devono innanzitutto servire a rendere omogenee, ai fini del consolidamento dei conti e della loro reciproca confrontabilità, le contabilità dell'universo delle pubbliche amministrazioni, così articolato e variegato in relazione alle missioni perseguite", ma che "non sono idonei, di per sé, ad illustrare le peculiarità dei programmi, delle loro procedure attuative, dell'organizzazione con cui vengono perseguiti, della rendicontazione di quanto realizzato. Le sofisticate tecniche di standardizzazione, indispensabili per i controlli della finanza pubblica ma caratterizzate dalla difficile accessibilità informativa per il cittadino di media diligenza" - si propone di conciliare il linguaggio giuscontabile con i fenomeni applicativi di detta normativa.

Ciò in quanto, come sottolinea ancora la Consulta, le regole dell'armonizzazione appaiono "funzionali(i) a garantire il raffronto tra i bilanci pubblici degli enti territoriali, specie per prevenire squilibri di bilancio in riferimento agli artt. 81 e 119 Cost. e garantire il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica cui partecipano anche le autonomie speciali" (Corte cost. sentenza n. 39/2014), ma anche perché come detto rappresentano il necessario presidio degli equilibri di bilancio, concorrendo alla corretta formazione del risultato di amministrazione.

In concreto, occorre avvertire che "la copertura finanziaria delle spese deve indefettibilmente avere un fondamento giuridico, dal momento che, diversamente opinando, sarebbe sufficiente inserire qualsiasi numero [nel bilancio] per realizzare nuove e maggiori spese" (Corte cost., sentenza n. 197/2019), che occorre cioè una stima attendibile delle espressioni numeriche, che sia assicurata la coerenza con i presupposti economici e giuridici della loro quantificazione (Corte cost., sentenza n. 227/2019), che la copertura finanziaria di una spesa e l'equilibrio del bilancio non possono essere assicurati solamente

dall'armonia numerica degli stanziamenti in parte entrata e spesa (*ex plurimis*, sentenze n. 197 e n. 6 del 2019), ma devono fondarsi anche sulla ragionevolezza dei presupposti giuridici ed economici che ne sorreggono l'iscrizione in bilancio (Corte cost., sentenza n. 250/ 2013), che “i principi del pareggio e dell'equilibrio tendenziale fissati dall'art. 81, quarto comma, Cost. si realizzano (...) a condizione che le pertinenti risorse correlate siano effettive e congruenti. [Corte cost. n. 70/2012] e che la ‘necessaria’ “contestualità [...] dei presupposti (...) giustificano le previsioni di spesa con quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata necessarie per la copertura finanziaria delle prime”) (Corte cost., sentenza n. 213/2008), postulando il fatto che il “principio dell'equilibrio del bilancio [...] ha contenuti di natura sostanziale: esso non può essere limitato al pareggio formale della spesa e dell'entrata” (Corte cost., sentenza n. 1/1966).

3.2 Il progetto di legge

Sulla scorta delle coordinate sopra esposte, la disamina della Sezione è incentrata, in primo luogo, sulla verifica procedimentale delle scansioni contemplate dalla legge (articolo 18, comma 1, lett. b), d.lgs. n. 118/2011), e in primo luogo della presentazione del disegno di legge: la disposizione prevede che il rendiconto delle regioni debba essere presentato dalla Giunta entro il 30 aprile dell'anno successivo, al fine di poter essere approvato con legge entro il 31 luglio e consentire, nel lasso temporale intercorrente tra la presentazione e l'approvazione, lo svolgimento del giudizio di parificazione da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Come precedentemente sottolineato, “il legislatore prevede termini indefettibili per l'approvazione dei rendiconti degli enti territoriali (attualmente, ai sensi dell'art. 18 del d.lgs. n. 118 del 2011, «Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 1, approvano: [...] b) il rendiconto o il bilancio di esercizio entro il 30 aprile dell'anno successivo. Le regioni approvano il rendiconto entro il 31 luglio dell'anno successivo, con preventiva approvazione da parte della giunta entro il 30 aprile, per consentire la parifica delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti», risultando modificato, al riguardo, il precedente art. 29, comma 1, del d.lgs. n. 76 del 2000 invocato dal Presidente del Consiglio dei ministri quale norma interposta), individuando un arco temporale intermedio tra l'esercizio di riferimento e quello afferente al bilancio di previsione dei due esercizi successivi.

È evidente come detto arco temporale non sia determinato dal legislatore in modo arbitrario, bensì bilanciando le esigenze di una tempestiva accountability nei confronti degli elettori e degli altri portatori di interessi e quelle inerenti alla rideterminazione o costruzione degli equilibri dei bilanci di previsione dei due esercizi successivi. Infatti, una volta accertata l'esistenza di un disavanzo di amministrazione, devono essere immediatamente adottati i provvedimenti di legge (art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 per le Regioni; art. 188 del d.lgs n. 267 del 2000 per gli enti locali) per il ripianamento dello stesso” (Corte cost Sentenza n. 49/2018).

La Giunta della Regione Emilia-Romagna con delibera n. 664 del 28 aprile 2022 ha approvato il progetto di legge sul rendiconto generale per l'esercizio 2021¹, pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione - Supplemento speciale n. 77 del 5 maggio 2022 (ad integrale sostituzione della precedente pubblicazione sul Bollettino ufficiale del 4 maggio 2022). Con comunicazione inviata in pari data, la

¹ Considerato il prolungarsi dell'emergenza sanitaria, il legislatore nazionale, analogamente a quanto avvenuto per il 2019 e per il 2020, ha previsto la possibilità di prorogare i termini per l'approvazione del rendiconto relativo all'anno 2021 da parte della Giunta e del Consiglio rispettivamente al 30 giugno 2022 e al 30 settembre 2022 (art.26, comma 2-ter, d.l. n. 17/2022, convertito dalla l.n. 34/2022). La regione Emilia-Romagna non si è avvalsa di tale facoltà.

responsabile del Servizio Affari della Presidenza della Regione ha informato la Sezione dell'avvenuta pubblicazione sul Bollettino ufficiale telematico.

Per consentire un esame completo della gestione trascorsa, il rendiconto si compone del conto del bilancio relativo alla gestione finanziaria, dei relativi riepiloghi, dei prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri, del conto economico e dello stato patrimoniale. Completa la documentazione la relazione sulla gestione, un documento illustrativo della gestione dell'ente, dei fatti di rilievo verificatisi anche dopo la chiusura dell'esercizio e di ogni altro elemento utile a migliorare la comprensione dei dati contabili; i contenuti della relazione sono disciplinati dall'art. 11, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011.

A tal fine è stato già chiarito che “la legge di approvazione del rendiconto – indipendentemente dalla compilazione e redazione dei complessi allegati al bilancio previsti dal d.lgs. n. 118 del 2011 – deve contenere, in coerenza con le risultanze di detti allegati, cinque elementi fondamentali: a) il risultato di amministrazione espresso secondo l'art. 42 del decreto in questione; b) il risultato della gestione annuale inerente al rendiconto; c) lo stato dell'indebitamento e delle eventuali passività dell'ente applicate agli esercizi futuri” poiché la trasparenza dei conti risulta “elemento indefettibile per avvicinare in senso democratico i cittadini all'attività dell'Amministrazione, in quanto consente di valutare in modo obiettivo e informato lo svolgimento del mandato elettorale, e per responsabilizzare gli amministratori” (Corte cost. sentenza n. 49 del 2018).

Il Rendiconto generale recepisce le risultanze dei seguenti provvedimenti:

- il riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2021 ai sensi dell'articolo 3, c. 4, del d.lgs. n. 118/2011 (approvato dalla Giunta regionale con delibera n. 504 del 4 aprile 2022 successivamente rettificata con delibera n. 588 del 21 aprile 2022);
- l'approvazione del conto del Tesoriere (determinazione del responsabile del Servizio bilancio e finanze n. 5146 del 21 marzo 2022).

Sulla proposta di legge del rendiconto, è previsto il parere obbligatorio del Collegio dei revisori dei conti, organismo istituito con la l.r. 21 dicembre 2012, n. 18, per recepire le disposizioni di cui all'art.14, comma 1, lett. e), del d.l. 13 agosto 2011, n. 138 “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

Ai sensi dell'art. 3, c. 3, della citata legge regionale il Collegio “attesta la corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione e formula rilievi, considerazioni e proposte tendenti a conseguire efficienza, efficacia ed economicità della gestione”.

L'Organo di revisione con parere reso in data 17 maggio 2022, ha attestato la corrispondenza del rendiconto 2021 della Regione alle risultanze della gestione e ne ha proposto l'approvazione.

Il rendiconto è stato predisposto secondo lo schema di cui all'allegato 10 del d.lgs. n. 118/2011 ed è stato corredato da tutti i prospetti indicati al c. 4 dell'art. 11 del medesimo decreto legislativo².

La disamina analitica dei risultati di competenza, di cassa e dei residui postula il fatto che “le minacce più sensibili all'equilibrio dei bilanci pubblici, ed in particolare a quello dei bilanci degli enti territoriali, vengono dalle problematiche giuridiche, estimatorie ed organizzative afferenti ai crediti e ai debiti,

² L'art. 1, comma 938, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 ha inserito all' art. 11, comma 6, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, concernente la relazione sulla gestione allegata al rendiconto, le seguenti lettere: d-bis) solo con riferimento alle regioni, l'elenco degli impegni per spese di investimento di competenza dell'esercizio finanziati con il ricorso al debito non contratto; d-ter) solo con riferimento alle regioni, l'elenco degli impegni per spese di investimento che hanno determinato il disavanzo da debito autorizzato e non contratto alla fine dell'anno, distintamente per esercizio di formazione. Al progetto di legge sul rendiconto è stato allegato (all. 37) l'elenco di cui alla lettera d-ter) citata mentre non è stato allegato l'elenco di cui alla lett.d-bis) in quanto non ricorre l'ipotesi.

nonché dalla sovrastima - in sede previsionale - dei flussi finanziari di entrata" (Corte cost. sentenza n. 6/2017). La Consulta sottolinea anche "che i due fenomeni sono strettamente collegati poiché, se i crediti vengono sovrastimati e le entrate non vengono puntualmente accertate e riscosse, si crea uno sbilanciamento dei flussi finanziari con conseguente necessario ricorso alle anticipazioni di cassa e con produzione - in prospettiva pluriennale - di rilevanti disavanzi di amministrazione. A ben vedere, i richiamati fenomeni di sovrastima e di mancata riscossione delle entrate appartengono alla categoria delle gravi patologie finanziario-contabili".

La Sezione ha svolto la propria analisi alla luce delle anzidette coordinate, rimettendo le conclusioni che seguono.

3.3 I risultati della gestione di competenza

Ciò premesso, nelle tavole seguenti sono sinteticamente rappresentati i risultati della gestione di competenza. Per un esame più dettagliato si rinvia ai relativi capitoli.

Tavola n. 3.1

ENTRATE DI COMPETENZA - ESERCIZIO 2021	
(Importi in milioni di euro)	
ENTRATE/ACCERTAMENTI	
Entrate correnti (Titoli 1 -2 - 3)	12.211,70
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	433,40
Entrate da riduzione di attività finanziarie (Titolo 5)	169,39
Accensione prestiti (Titolo 6)	0,00
Anticipazioni da istituto tesoriere (Titolo 7)	0,00
Entrate per conto terzi e partite di giro (Titolo 9)	1.592,34
TOTALE DELLE ENTRATE	14.406,84

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel 2021, sono state complessivamente accertate entrate per 14.406,84 mln di euro (cfr., art. 2 del progetto di legge), costituite per l'84,76 per cento da entrate correnti, e per l'3,01 per cento da entrate in conto capitale. Non risultano accesi prestiti e non è stato fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria. L'11,05 per cento degli accertamenti complessivi è rappresentato da entrate per conto terzi e partite di giro che trovano esatta corrispondenza negli impegni del titolo 7.

Tavola n. 3.2

SPESE DI COMPETENZA - ESERCIZIO 2021	
(Importi in milioni di euro)	
SPESE/IMPEGNI	
Spese correnti (Titolo 1)	11.804,31
Spese in conto capitale (Titolo 2)	543,65
Spese per incremento attività finanziarie (Titolo 3)	172,14
Rimborso prestiti (Titolo 4)	52,89
Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere (Titolo 5)	0,00
Uscite per conto terzi e partite di giro (Titolo 7)	1.592,34
TOTALE DELLE SPESE	14.165,34

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel 2021 sono stati complessivamente assunti impegni per 14.165,34 mln di euro (cfr., art. 3 del progetto di legge), per l'83,33 per cento destinati a spese correnti e per il 3,84 per cento a spese in conto capitale.

Gli impegni per il rimborso dei prestiti costituiscono lo 0,37 per cento degli impegni complessivi.

Non sono stati assunti impegni nel Titolo 5 delle spese, non dovendosi sostenere oneri per rimborso di anticipazioni di cassa.

Il risultato della gestione di competenza presenta un saldo positivo di 241,49 mln di euro, determinato da maggiori accertamenti assunti nell'esercizio rispetto alle risorse impegnate. Considerato anche l'incremento, pari a 108,75 mln di euro del Fondo pluriennale vincolato contabilizzato al 31 dicembre 2021 rispetto all'importo iniziale, il risultato complessivo della gestione di competenza è pari a 132,74 mln di euro.

3.4 I risultati della gestione di cassa

La tavola che segue espone i dati relativi alla gestione dei pagamenti e delle riscossioni effettuati nell'esercizio 2021.

Tavola n. 3.3

GESTIONE DI CASSA - Esercizio 2021	
(Importi in milioni di euro)	
Fondo cassa iniziale	1.424,46
Riscossioni	14.534,44
Riscossioni da regolarizzare	0,00
Totale entrate	15.958,90
Pagamenti	14.295,79
Pagamenti da regolarizzare	0,00
Totale Uscite	14.295,79
Saldo	1.663,11

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Le riscossioni complessive hanno superato i pagamenti per un importo di 238,65 mln di euro che va sommato al Fondo cassa esistente a inizio esercizio, pari a 1.424,46 mln di euro; il saldo della gestione di cassa a fine esercizio è pertanto aumentato e risulta pari a 1.663,11 mln di euro

3.5 I risultati della gestione dei residui

Nella tavola che segue sono riportati i dati relativi alla gestione dei residui attivi e passivi svolta nell'esercizio 2021.

Tavola n. 3.4

GESTIONE RESIDUI-ESERCIZIO 2021	
(Importi in milioni di euro)	
Residui Attivi	
originati dalla competenza	1.627,12
originati da esercizi precedenti	1.868,07
Totale dei residui attivi al 31.12.2020	3.495,20
Residui Passivi	
originati dalla competenza	1.876,30
originati da esercizi precedenti	1.790,95
Totale dei residui passivi al 31.12.2020	3.667,25

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

A fine esercizio 2021, i residui attivi, determinati a seguito delle operazioni di ricognizione, ammontano a 3.495,2 mln di euro (cfr. art. 6 del progetto di legge); quelli provenienti dagli esercizi 2020 e precedenti sono 1.868,07 mln di euro, pari al 53,45 per cento del totale; quelli formati nell'esercizio di competenza ammontano a 1.627,12 mln di euro e costituiscono il 46,55 per cento sull'importo complessivo.

L'ammontare complessivo dei residui passivi, a fine esercizio 2021, a seguito delle operazioni di riaccertamento, viene determinato in 3.667,25 mln di euro (cfr. art. 7 del progetto di legge); quelli provenienti dagli esercizi 2020 e precedenti sono 1.790,95 mln di euro, pari al 48,84 per cento del totale; quelli formati nell'esercizio di competenza ammontano a 1.876,30 mln e costituiscono il 51,16 per cento sull'importo complessivo.

Facendo rinvio all'esame più dettagliato svolto nel capitolo 6, si rileva un saldo negativo di 172,06 mln di euro in lieve miglioramento rispetto al 2020 in cui il differenziale evidenziava un valore negativo di 200,92 mln di euro.

3.6 Equilibrio di bilancio in sede di rendiconto

È opportuno ricordare che il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio, già individuato dalla Corte costituzionale come precetto dinamico della gestione finanziaria (*ex plurimis*, sentenze n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966), consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche (Corte cost sentenza n. 250/2013).

Detto principio impone all'amministrazione un impegno non circoscritto al solo momento dell'approvazione del bilancio, ma esteso a tutte le situazioni in cui tale equilibrio venga a mancare per eventi sopravvenuti o per difetto genetico conseguente all'impostazione della stessa legge di bilancio.

L'equilibrio di bilancio infatti comporta altresì la corretta applicazione di tutti gli altri equilibri finanziari, economici e patrimoniali che sono da verificare non solo in sede di previsione, ma anche durante la gestione in modo concomitante con lo svolgersi delle operazioni di esercizio, e quindi nei risultati complessivi dell'esercizio che si riflettono nei documenti contabili di rendicontazione.

3.6.1 Il Fondo per l'esercizio delle funzioni delle Regioni e delle Province autonome

Al fine di salvaguardare gli equilibri dei bilanci regionali dalla perdita di gettito delle entrate in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, in parallelo ad analoghe disposizioni dettate per gli enti locali, l'art.111 del d.l. n. 34/2020 convertito con modificazioni dalla legge n.77/2020, ha previsto un fondo per l'esercizio delle funzioni delle Regioni e delle Province autonome.

La Sezione ha richiesto all'Ente di relazionare in ordine all'ammontare delle risorse ricevute a valere sul fondo citato ovvero ad altre assegnate a titolo di ristoro delle minori entrate e/o delle maggiori spese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19, nelle annualità 2020 e 2021 precisando come sono state utilizzate dette risorse nei due esercizi. È stato richiesto inoltre di fornire una stima dell'importo delle minori entrate degli esercizi 2020 e 2021.

La norma di riferimento è stata oggetto di numerose modifiche; inizialmente il riparto del fondo, finalizzato a concorrere ad assicurare alle Regioni e Province autonome le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni in materia di sanità, assistenza e istruzione, per l'anno 2020, era rinviato a criteri e modalità definiti con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, previa intesa in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, sulla base della perdita di gettito al netto delle minori spese valutata dal tavolo tecnico di cui al comma 2 del medesimo articolo 111. Per le Regioni a statuto ordinario, il fondo, in una prima fase previsto in complessivi 500 milioni di euro, è stato ripartito in base alle prime valutazioni del tavolo tecnico ed al successivo accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni-Province autonome del 20 luglio 2020 (Rep atti 114/CSR), prevedendo, per la Regione Emilia-Romagna, una quota dell'8,51 per cento pari a euro 42.532.894,74. Con il d.l. 104/2020, anche alla luce dei contenuti del predetto accordo 114/CSR, l'art. 111 è stato modificato prevedendo, tra l'altro, con riferimento alle Regioni a Statuto ordinario:

- la riformulazione della finalità dell'intervento stabilendola non più come concorso statale all'espletamento di specifiche funzioni (sanità, assistenza e istruzione) ma quale ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da Covid-19, al netto delle minori spese e delle risorse assegnate a vario titolo dallo Stato a compensazione delle minori entrate e delle maggiori spese;
- l'incremento del fondo per 1,2 miliardi ed il contestuale riparto degli importi spettanti a ciascuna Regione che, per l'Emilia-Romagna, sono stati definiti in ulteriori euro 102.078.947,37 che, sommati alla quota già ricevuta, determinano un totale di complessivi euro 144.611.842,11.

Come previsto dal comma 2-sexies dell'articolo 111 le entrate sono state contabilizzate al titolo secondo delle entrate dei bilanci regionali alla voce del piano dei conti finanziario E.2.01.01.01.001 «Trasferimenti correnti da Ministeri» (capitolo E02414).

L'art.111 citato è stato oggetto di ulteriori interventi ad opera della l. 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio 2021):

- l'art. 1, comma 823, ha previsto che le risorse del fondo non utilizzate al termine dell'esercizio confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione con la finalità di ristorare,

nel biennio 2020-2021, la perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da Covid-19 e che le eventuali risorse ricevute in eccesso sono versate all'entrata del bilancio dello Stato;

- l'art. 1, comma 826, lett. a), ha ridefinito le modalità con cui sono riacquisite al bilancio dello Stato, a decorrere dall'anno 2022, le risorse spettanti a titolo di ristoro delle minori entrate derivanti dalle attività di lotta all'evasione, pari a complessivi 950.751.551 euro nell'ambito delle complessive risorse assegnate.

Nel 2020 le risorse acquisite a titolo di ristoro delle minori entrate derivanti dalle attività di lotta all'evasione e destinate ad essere versate all'entrata del bilancio dello Stato a decorrere dall'anno 2022, sono state vincolate nell'avanzo di amministrazione per l'importo da riversare al bilancio dello Stato.

La Regione ha riferito che, nel corso dell'esercizio 2021, non è stata destinataria di ulteriori assegnazioni per queste finalità ed è tuttora in corso il confronto con il tavolo tecnico per definire le modalità di valutazione della perdita di gettito. La situazione della Regione Emilia-Romagna è quella riportata nella tabella seguente.

Tavola n. 3.5

Emergenza epidemiologica da Covid-19 - Minori gettiti e ristori esercizi 2020 e 2021							
(importi in euro)							
Imposte, tasse e proventi assimilati + Manovre sanitarie	Rendiconto 2019 - Totale Entrate tributarie - Accertamenti	Rendiconto 2020 - Totale Entrate tributarie - Accertamenti	Rendiconto 2021 - Totale Entrate tributarie - Accertamenti	Totale riduzione entrate 2020 su 2019	Totale riduzione entrate 2021 su 2019	Riparto ristoro minori entrate di 1.700 ml.	Ristoro IRAP non destinato al FSN art. 24 d.l. n. 34/2020
	A	B	C	B-A	C-A	D	E
Imposte, tasse e proventi assimilati o ordinarie	1.043.720.849,31	982.748.088,84	1.036.018.326,14	-60.972.760,47	-7.702.523,17	144.611.842,00	500.000,00
Imposte, tasse e proventi assimilati da accertamento e controllo	172.251.772,76	76.301.107,71	69.548.517,76	-95.950.665,05	-102.703.255,00		
Totale riduzione	1.215.972.622,07	1.059.049.196,55	1.105.566.843,90	-156.923.425,52	-110.405.778,17		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

3.6.2 Le verifiche dell'Organo di revisione sui "fondi Covid"

In sede istruttoria la Sezione ha richiesto di acquisire l'attestazione dell'Organo di revisione circa la tenuta degli equilibri di bilancio in chiave dinamica per effetto della implementazione delle risorse sostitutive attribuite dalle misure emergenziali di cui sopra. In esito a tale richiesta, la Regione ha evidenziato che l'Organo di revisione attesta l'equilibrio del bilancio di previsione e verifica la tenuta dell'equilibrio in sede di assestamento rinviando ai verbali allegati alle leggi di approvazione del bilancio di previsione 2021-2023 (Legge regionale 29 dicembre 2020, n.13) e di assestamento al bilancio 2021-2023 (Legge regionale 29 luglio 2021, n.9).

Prosegue sottolineando che "con l'approvazione del Rendiconto generale 2021, gli allegati 6 "Quadro riassuntivo" e 7 "Equilibri di bilancio" degli schemi di bilancio consentono di verificare, a consuntivo, la realizzazione degli equilibri previsti nei prospetti degli equilibri del bilancio di previsione. Tali allegati sono stati infatti aggiornati per renderli tra loro coerenti e rispondere alle esigenze del monitoraggio e del consolidamento dei conti pubblici e dell'art. 1, comma 821, della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

Secondo tali disposizioni, gli enti si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo desunto, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione di cui all'allegato 10 del D. Lgs. 118 del 2011".

Per quanto riguarda le risorse attribuite per le misure emergenziali viene rappresentato che:

"- nell'esercizio 2021 non sono state attribuite alla Regione risorse sostitutive di entrate proprie ovvero ad altre assegnate a titolo di ristoro delle minori entrate;

- tutte le entrate assegnate con specifico vincolo di destinazione, sono state utilizzate per le finalità per cui sono state attribuite e, se non utilizzate, sono confluite nelle quote vincolate del risultato di amministrazione che viene considerato nella determinazione degli equilibri di bilancio. Le stesse saranno utilizzate nell'esercizio 2022 per le finalità per cui sono state attribuite”.

A fronte delle predette verifiche condotte dall'Organo di revisione in relazione al rispetto dell'equilibrio di bilancio effettuate in sede di bilancio di previsione, di assestamento di bilancio e di parere sul Rendiconto 2021, l'Ente sottolinea “che con l'implementazione delle risorse assegnate con le predette misure emergenziali, seppur in misura non sufficiente a ristorare completamente le minori entrate registrate rispetto al 2019, si è garantita la tenuta dell'equilibrio del bilancio regionale. Equilibrio garantito anche per gli esercizi successivi al 2021, in cui si dispiegheranno gli effetti della disposizione prevista all'art.1 comma 826, lett. a) della legge 30 dicembre 2020, n. 178, a fronte dell'iscrizione tra le quote vincolate del risultato di amministrazione delle risorse acquisite a titolo di ristoro delle minori entrate derivanti dalle attività di lotta all'evasione e destinate ad essere riversate all'entrata del bilancio dello Stato a decorrere dall'anno 2022”.

3.6.3 Le risorse per affrontare l'emergenza Covid-19

Come evidenziato nella relazione sulla gestione, in conseguenza del protrarsi dell'emergenza sanitaria nel 2021 la Regione è stata destinataria di trasferimenti statali a destinazione vincolata per fronteggiare tale situazione eccezionale, in continuità con l'esercizio precedente. A queste risorse si aggiungono quelle previste negli atti normativi regionali. La Sezione continuando l'esame avviato lo scorso anno ha svolto uno specifico approfondimento circa i fondi assegnati in relazione alla situazione emergenziale iscritti nel bilancio regionale confluiti in avanzo vincolato al 31 dicembre 2020 e dei ristori 2021. Sono stati richiesti altresì chiarimenti puntuali in ordine alla gestione contabile di alcune tipologie di assegnazione.

3.6.3.1 Fondi statali

I fondi statali derivano principalmente dal rifinanziamento di linee di intervento già previste nel 2020 e sono destinati per la parte più consistente alla spesa sanitaria.

Alle risorse assegnate con i provvedimenti di cui sopra si aggiunge la facoltà di svincolare quote di avanzo di amministrazione ai sensi dell'art.109, comma 1-ter del d.l. n. 18/2021 che la Regione ha utilizzato per liberare 26,30 mln di euro come evidenziato nel paragrafo dedicato.

La tavola 3.6 rappresenta lo sviluppo della spesa delle assegnazioni a destinazione vincolata (per finalità connesse alla situazione emergenziale) in conformità a quanto contenuto nell'allegato a/2 al rendiconto (Elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione) con separata evidenza dei finanziamenti destinati alla sanità regionale e degli altri fondi finalizzati a ristori specifici.

Con riferimento ai primi ci si limita, in questo paragrafo, a fornire un quadro generale delle risorse affluite al bilancio regionale rinviando al capitolo sulla sanità regionale per un esame della gestione Covid-19.

Per quanto concerne gli altri fondi (finalizzati a ristori specifici) risultano 17,18 mln di euro di risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 1° gennaio 2021 e 191,49 mln di entrate vincolate accertate nel 2021, di cui 75,07 mln impegnate nell'esercizio, mentre 30,31 mln finanziano il fondo pluriennale vincolato. Le risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2021 sono pari a 103,29 mln di euro.

La successiva tavola 3.7, limitatamente a questo secondo aggregato, fornisce per ciascuna assegnazione ricevuta indicazioni anche sulla fase finale della procedura di spesa (pagamento).

Più in dettaglio dalla documentazione istruttoria acquisita è emerso quanto segue.

Interventi a sostegno del trasporto pubblico locale

Particolarmente consistenti (150,40 mln di euro nell'esercizio 2021 che si sommano ai 17,18 derivanti da reiscrizione dell'avanzo vincolato 2020) sono i trasferimenti a sostegno del trasporto pubblico locale (TPL) assegnati sia a compensazione dei minori ricavi registrati dalle imprese (conseguenti alle restrizioni imposte dalla situazione emergenziale), sia a copertura dei maggiori costi sostenuti per l'implementazione delle particolari misure di sicurezza richieste nella gestione del servizio³.

Relativamente al TPL le risorse statali finalizzate alla compensazione dei mancati ricavi 2020 e allo svolgimento dei servizi aggiuntivi, confluite nell'avanzo vincolato al 31 dicembre 2020 sono state interamente utilizzate nel 2021. Una parte consistente delle risorse destinate alla Regione per le sopra citate finalità nel 2021 pari a 99.059.159,71 euro sono state accertate a fine dicembre 2021.

L'Ente ha riferito che in fase di iscrizione dell'avanzo, tali risorse sono state ripartite nei seguenti capitoli di spesa (U43162, U43164). La quota non impegnata, pari a 10.054.101,01 euro, è stata accertata a fine dicembre 2021 ed iscritta in avanzo vincolato (quota parte dei sopra citati 99.059.159,71).

Le somme impegnate nel 2021 (68.531.432,07 mln di euro) sono state interamente pagate e destinate a FER s.r.l. per un importo complessivo di 18.236.529,67 euro (di cui 16.907.196,33 a titolo di contributo per mancati introiti e 1.329.333,34 per servizi aggiuntivi) e alle Agenzie locali per la mobilità per un importo complessivo di 50.294.902,40 (di cui 20.530.499,83 per mancati introiti e 29.764.402,57 per servizi aggiuntivi).

Ristoro delle categorie soggette a restrizioni

L'art. 27 del d.l. n. 41/2021 ha modificato l'art. 32-*quater* del d.l. n. 137/2020 (che riconosceva alle regioni a statuto ordinario un contributo finalizzato a liberare risorse per il ristoro delle categorie soggette a restrizioni in relazione all'emergenza da *Covid-19*), prevedendo per l'anno 2021 un ulteriore contributo ripartito secondo la tabella contenuta nell'articolo medesimo che ha disposto l'assegnazione alla Regione Emilia-Romagna di 9.350.000 euro.

³ Il d.l. n. 34/2020 (art.200) ha istituito un fondo iniziale destinato a compensare la riduzione dei ricavi tariffari nel periodo 23/2/2020-31/12/2020 al fine di sostenere il settore del trasporto pubblico locale e regionale di passeggeri e consentire l'erogazione di servizi di trasporto pubblico locale in conformità alle misure di contenimento della diffusione del Covid-19. Il d.l. n. 104/2020 (art.44) ha incrementato la dotazione del fondo per l'anno 2020 prevedendo che tali risorse potevano essere utilizzate, oltre che per le medesime finalità di cui all'art. 200, anche per il finanziamento, nel limite di 300 milioni di euro, di servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale e regionale, destinato anche a studenti, occorrenti per fronteggiare le esigenze di trasporto conseguenti all'attuazione delle misure di contenimento derivanti dall'applicazione delle Linee guida per in materia di trasporto pubblico di trasporto scolastico dedicato. Il d.l. n. 137/2020 (art.22-*ter*) ha incrementato la dotazione del fondo per l'anno 2021 ed ha previsto che dette risorse, nel limite di 190 milioni di euro, possono essere utilizzate, oltre che per compensare la riduzione dei ricavi tariffari, anche per il finanziamento di servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale e regionale occorrenti nell'anno 2021 per fronteggiare le esigenze di trasporto conseguenti all'attuazione delle misure di contenimento. Il d.l. n. 41/2021 ha ulteriormente rifinanziato il fondo per l'anno 2021 per compensare la riduzione dei ricavi tariffari relativi ai passeggeri nel periodo dal 23 febbraio 2020 fino al termine dell'applicazione delle limitazioni relative alla capienza massima dei mezzi adibiti ai servizi di trasporto pubblico. L'art.1, comma 816, della legge n. 178/2020 (legge di bilancio 2021) ha istituito un fondo con una dotazione di 200 milioni di euro per l'anno 2021, finalizzato all'erogazione di servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale e regionale, destinato anche a studenti, occorrenti per fronteggiare le esigenze trasportistiche conseguenti all'attuazione delle misure di contenimento derivanti dall'applicazione delle Linee guida in materia di trasporto pubblico e scolastico. Infine, l'art.51 del d.l. n. 73/2021 ha incrementato la dotazione del fondo di cui all'art. 1, comma 816, della legge 178/2020 di ulteriori 450 milioni di euro per l'anno 2021 per il finanziamento dei servizi aggiuntivi programmati al fine di far fronte agli effetti derivanti dalle limitazioni poste al coefficiente di riempimento dei mezzi prevedendo che le eventuali risorse residue possono essere utilizzate, nell'anno 2021, per le finalità previste dall'articolo 200 del d.l. 34/2020.

Le risorse in questione sono gestite, per conto della Regione, da Unioncamere Emilia-Romagna ai sensi di quanto stabilito da apposita convenzione sottoscritta tra le parti (approvata con delibera di Giunta n. 531 del 19 aprile 2021).

Dalle acquisizioni istruttorie l'assegnazione risulta allocata per 4.858.260 sul capitolo U27766 e per la differenza (con apposita variazione di bilancio in sede di assestamento del Bilancio di previsione 2021-2023), sui capitoli U27770⁴ (4.000.000 euro) e U27772⁵ (491.740 euro), di nuova istituzione. La Regione ha puntualizzato che tale riparto si è reso necessario per attuare un bando relativo al riconoscimento di contributi alle associazioni sportive dilettantistiche (ASD) e alle società sportive dilettantistiche (SSD) duramente colpite dall'emergenza Covid-19. Il bando è stato approvato con delibera di Giunta n. 1604/2021 e, in attuazione dello stesso, con determina n. 23547/2021, è stato assunto il corrispondente impegno di spesa pari a 1.472.000 euro, (1.194.000 euro sul capitolo 27770 e 278.000 euro sul capitolo 27772)

La somma di 3.019.740 euro pari alla differenza tra stanziamenti e impegni 2021 sui due citati capitoli è stata reimputata sull'esercizio 2022 per 2.806.000 euro sul capitolo U27770 e per 213.740 euro sul capitolo U27772).

Con determina n. 5969/2022 è stato approvato il secondo atto di concessione e impegno di spesa pari a 1.578.000 euro. La Regione ha riferito che l'obiettivo del Servizio competente è quello di completare l'istruttoria delle domande pervenute sul citato bando di cui alla delibera di Giunta n. 1604/2021 e la conseguente concessione e impegno di spesa dello stanziamento residuo di 1.441.740 euro entro il 2022.

Fondo destinato alle categorie economiche particolarmente colpite dall'emergenza Covid

L'art.26 del d.l. n.41/2021 al fine di sostenere le categorie economiche particolarmente colpite dall'emergenza da Covid-19 ha istituito per l'anno 2021 un fondo di 220 milioni di euro da ripartire tra le Regioni e le Province autonome. L'art.2, comma 8, del d.l. n.73/2021 ha incrementato tale fondo di 120 mln di euro, di cui 20 mln da destinare ad interventi in favore dei parchi tematici, acquari, parchi geologici e giardini zoologici.

Il riparto delle risorse ha previsto, a favore della Regione Emilia-Romagna, la somma complessiva di 24.584.013,16 euro suddivisi come segue:

- risorse sostegno categorie economiche (incluse attività commerciali o di ristorazione nei centri storici e settore dei matrimoni e degli eventi privati) 14.461.184,21 euro;
- risorse sostegno imprese esercenti trasporto turistico di persone mediante autobus coperti, 1.446.118,42 euro;
- rifinanziamento risorse per sostegno categorie economiche, 7.230.592,11 euro;
- interventi in favore dei parchi tematici, acquari, parchi geologici e giardini zoologici, 1.446.118,42 euro.

I fondi sono stati introitati al capitolo E02419, l'impegno di spesa (per l'importo totale) inizialmente assunto con delibera di Giunta n. 2194/2021; è stato reimputato all'esercizio 2022 con successiva determina 24850 del 31 dicembre 2021.

⁴ Capitolo U27770 "Contributi ad associazioni ed istituzioni sociali private soggette a restrizioni in relazione all'emergenza da Covid-19 (art. 32 quater, decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137; art. 27, decreto legge 22 marzo 2021, n. 41) - mezzi statali"

⁵ Capitolo U27772 "Contributi alle imprese soggette a restrizioni in relazione all'emergenza da Covid-19 (art. 32 quater, decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137; art. 27, decreto legge 22 marzo 2021, n. 41) - mezzi statali"

Fondi destinati al settore turismo

L'art. 2 del d.l. n.41/2021 ha istituito, a fronte della mancata apertura al pubblico della stagione sciistica invernale 2020/2021, un fondo per la concessione di contributi in favore di soggetti esercenti attività di impresa di vendita di beni o servizi al pubblico svolte nei comuni ubicati all'interno di comprensori sciistici, tra i quali:

1. maestri e scuole di sci (art. 2, lett. b del decreto citato) con assegnazione alla Regione Emilia-Romagna di 1.122.770,20 euro;
2. imprese turistiche (art. 2, lett. c del decreto citato) con assegnazione alla Regione Emilia-Romagna di 3.721.052 euro. L'art.3 del d.l. n. 73/2021 ha poi previsto ulteriori fondi ripartiti a favore della Regione per 2.308.240 euro.

Nei capitoli di spesa U25722 e U25724 è stato allocato l'intero ammontare delle somme trasferite dallo Stato alla Regione ai sensi del d.l. n. 41/2021, art. 2, comma 2, lett. b per l'importo rispettivamente di 405.000 euro e 717.770,20 euro. Sulla base del bando approvato con delibera di Giunta n. 1762/2021 sono state espletate le procedure di concessione ed è stato assunto l'impegno nell'esercizio 2021 per le scuole sci della Regione (determina dirigenziale 24289/2021 sul capitolo di spesa U25722) per un importo di euro 215.337,21, di cui liquidati euro 215.337,21 con determina dirigenziale 3179/2022. Per quanto attiene al bando approvato con delibera di Giunta n. 1793/2021 rivolto ai maestri di sci iscritti all'albo della Regione Emilia-Romagna la finestra per la partecipazione al bando si è conclusa il 30 dicembre 2021 e in esito all'istruttoria amministrativa sono stati assunti, nell'esercizio 2022, con determine dirigenziali n.5405 /2022 e n. 6073/2022 i seguenti impegni: n. 3066 sul capitolo di spesa U25722 per l'importo di 137.000 euro, n. 3067 per l'importo di 712.000 euro e n. 3419 per l'importo di 5.000 euro sul capitolo di spesa U25724. Residuano risorse pari ad euro 53.432,99 che secondo quanto riferito dall'Ente, potranno essere utilizzate in coerenza con gli obiettivi prefissati, a seguito di opportune valutazioni sui risultati ad oggi raggiunti.

Nel bilancio regionale sono state inoltre iscritte le somme trasferite dallo Stato alla Regione ai sensi del d.l. n. 41/2021, art. 2, comma 2, lett. b per l'importo complessivo di 6.029.292 euro. L'impegno di pari importo assunto con la delibera di Giunta n. 2194/2021 è stato reimputato all'esercizio 2022 (con determinazione dirigenziale n. 24850/2021 è stato attivato il FPV ed è stato assunto il nuovo impegno).

Tavola n. 3.6

Entrate vincolate (Covid)									
Normativa di riferimento	Descrizione	Capitolo Entrata Spesa	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/2021	Risorse vincolate applicate al bilancio dell'esercizio 2021	Entrate vincolate accertate nell'esercizio 2021	Impegni eserc. 2021 finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/2021 finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Risorse vincolate nel bilancio al 31/12/2021	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31.12.2021
			A	B	C	D	E	F = B+C-D-E	G = A+C-D-E
(Importi in euro)									
d.l. n. 18/2020, art.1; l. 178/2020 art.1, comma 413	Incremento fondi contrattuali personale sanitario	E02637 U51844	0,00	0,00	2.975.722,00	2.975.722,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 34/2020, art.1, commi 4, 4-bis, 5 e 8; art. 2 commi 1 e 5	Remunerazione della spesa di personale e altre assunzioni per assistenza territoriale e ospedaliera	E01340 U51606	0,00	0,00	86.521.842,00	86.521.842,00	0,00	0,00	0,00
d.l. 34/2020, art. 1, comma 9, commi da 468 a 470; l. 178/2020	Remunerazione quota variabile dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta	E02621 U51680	0,00	0,00	2.610.274,00	2.610.274,00	0,00	0,00	0,00
l. n. 178/2020, art. 1, comma 463 bis inserito dal d.l. n. 41/2021, art. 20, comma 2, lett. c)	Attuazione piano strategico nazionale vaccini	E02633 U51602	0,00	0,00	29.578.131,00	29.578.131,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 104/2020, art. 29, d.l. n. 73/2021, art. 26, comma 6-bis	Interventi per la riabilitazione termale	E02622 U64291	0,00	0,00	422.806,00	422.806,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 137/2020, art. 18; l. n. 178/2020, art. 1, commi 416 e 417	Potenziamento del sistema diagnostico della positività al virus SARS-CoV_2	E02623 U51682	0,00	0,00	5.226.360,00	5.226.360,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 137/2020, art. 19-nonies;	Acquisto dispositivi di protezione individuale nelle strutture residenziali	E02629 U51688	0,00	0,00	3.481.929,13	3.481.929,13	0,00	0,00	0,00
l. n. 178/2020, art. 1, commi da 457 a 467	Attuazione piano strategico nazionale vaccini	E02639 U51846	0,00	0,00	7.457.925,00	7.457.925,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 41/2021, art. 20, comma 4	Remunerazione aggluntiva farmacie per il rimborso dei farmaci erogati in regime di Servizio sanitario nazionale	E02672 U52506	0,00	0,00	3.797.950,00	3.797.950,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 41/2021, art. 24	Concorso alle spese sostenute da Regioni e PPAA per l'acquisto di dispositivi sanitari in relazione all'emergenza	E02641 U51848	0,00	0,00	216.519.588,00	216.519.588,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 73/2021, art. 27	Esenzione prestazioni di monitoraggio per pazienti ex Covid	E02627 U51686	0,00	0,00	3.531.543,00	3.531.543,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 73/2021, art. 33	Potenziamento servizi territoriali e ospedalieri di neuropsichiatria infantile e dell'adolescenza	E02631 U51772	0,00	0,00	2.083.148,00	2.083.148,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 73/2021, art. 34, comma 4	Sorveglianza sistematica del SARS-CoV-2 e delle sue varianti nelle acque reflue	E02653 U64321	0,00	0,00	156.600,84	156.600,84	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 73/2021, art. 50	Rafforzamento dei servizi erogati dai Dipartimenti di prevenzione per la sicurezza negli ambienti e nei luoghi di lavoro	E02625 U51684	0,00	0,00	253.569,00	253.569,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 105/2021, art. 5	Somministrazione di test antigenici rapidi per la rilevazione di antigene SARS-CoV-2 a prezzi contenuti	E02647 U64454	0,00	0,00	391.924,00	391.924,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 146/2021, art. 16, comma 8-septies	Contributo statale a titolo definitivo alle ulteriori spese sanitarie collegate all'emergenza rappresentate da Regioni e PPAA	E02643 U65758	0,00	0,00	53.811.712,00	53.811.712,00	0,00	0,00	0,00
decreto Min Salute 20/10/2020 e accordo approvato con DL 74/2021	Progetto sorveglianza epidemiologica e controllo del COVID 19 nella popolazione immigrata in Italia	E08020 U58115	0,00	0,00	50.000,00	50.000,00	0,00	0,00	0,00
del. di Giunta n. 1912/2021	Progetto pandemia COVID-19 e Servizi Territoriali per le Dipendenze	E03058 - U51797	0,00	0,00	48.504,00	48.504,00	0,00	0,00	0,00
del di Giunta n. 821/2021	Campagna di vaccinazione degli operatori del settore turistico	E45853 U51676	0,00	0,00	27.500,00	27.500,00	0,00	0,00	0,00
Totale risorse destinate alla sanità regionale*			0,00	0,00	418.947.027,97	418.947.027,97	0,00	0,00	0,00

segue

Entrate vincolate (Covid)									
Normativa di riferimento	Descrizione	Capitolo Entrata Spesa	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/2021	Risorse vincolate applicate al bilancio dell'esercizio 2021	Entrate vincolate accertate nell'esercizio 2021	Impegni eserc. 2021 finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/2021 finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Risorse vincolate nel bilancio al 31/12/2021	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31.12.2021
			A	B	C	D	E	F = B+C-D-E	G = A+C-D-E
(importi in euro)									
d.l. n. 18/2020, art.1; l. 178/2020 art.1, comma 413	Incremento fondi contrattuali personale sanitario	E02637 U51844	0,00	0,00	2.975.722,00	2.975.722,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 34/2020, art.1, commi 4, 4-bis, 5 e 8; art. 2 commi 1 e 5	Remunerazione della spesa di personale e altre assunzioni per assistenza territoriale e ospedaliera	E01340 U51606	0,00	0,00	86.521.842,00	86.521.842,00	0,00	0,00	0,00
d.l. 34/2020, art. 1, comma 9, commi da 468 a 470; l. 178/2020	Remunerazione quota variabile dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta	E02621 U51680	0,00	0,00	2.610.274,00	2.610.274,00	0,00	0,00	0,00
l. n. 178/2020, art. 1, comma 463 bis inserito dal d.l. n. 41/2021, art. 20, comma 2, lett. c)	Attuazione piano strategico nazionale vaccini	E02633 U51602	0,00	0,00	29.578.131,00	29.578.131,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 104/2020, art. 29, d.l. n. 73/2021, art. 26, comma 6-bis	Interventi per la riabilitazione termale	E02622 U64291	0,00	0,00	422.806,00	422.806,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 137/2020, art. 18; l. n. 178/2020, art. 1, commi 416 e 417	Potenziamento del sistema diagnostico della positività al virus SARS-CoV_2	E02623 U51682	0,00	0,00	5.226.360,00	5.226.360,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 34/2020, art. 200 e 215, d.l. n.137/2020, art. 22-ter, d.l. n. 41/2021, art. 29, l. n. 178/2020, art.1, comma 816	Trasporto pubblico locale: compensazione minori ricavi e finanziamento servizi aggiuntivi	E02415 capitoli vari	5.126.211,30	5.126.211,30	60.411.923,45	18.236.529,67	0,00	47.301.605,08	47.301.605,08
			12.055.635,03	12.055.635,03	89.996.822,00	50.294.902,40	0,00	51.757.554,63	51.757.554,63
d.l. n. 41/2021, art. 2, comma 2, lett. c; d.l. n. 73/2021, art.3	Misure di sostegno ai comuni ubicati nei comprensori sciistici: contributi per per imprese turistiche	E02417 U25719	0,00	0,00	6.029.292,00	0,00	6.029.292,00	0,00	0,00
d.l. n. 137/2020, art. 32-quater; d.l. n. 41/2021, art. 27	Ristori alle categorie soggette a restrizioni	E02418 capitoli vari	0,00	0,00	7.878.000,00	4.858.260,00	0,00	3.019.740,00	3.019.740,00
			0,00	0,00	1.194.000,00	1.194.000,00	0,00	0,00	0,00
			0,00	0,00	278.000,00	278.000,00	0,00	0,00	0,00
d.l. n. 41/2021, art. 26; d.l. n. 73/2021, art.8, comma 2	Fondo per il sostegno alle categorie economiche particolarmente colpite dall'emergenza Covid	E02419 U25721	0,00	0,00	24.584.013,16	0,00	24.284.013,16	300.000,00	300.000,00
d.l. n. 41/2021, art. 2, comma 2, lett. b	Misure di sostegno ai comuni ubicati nei comprensori sciistici: contributi per scuole e maestri di sci	E02420 U25722	0,00	0,00	1.122.770,20	215.337,21	0,00	907.432,99	907.432,99
d.l. n. 18/2020, art. 78, comma 2	Contributi alle imprese del settore della pesca in acque interne per far fronte ai danni derivanti dall'emergenza Covid-19		70.175,44	70.175,44				70.175,44	70.175,44
Totale risorse per spese non sanitarie**			17.252.021,77	17.252.021,77	191.494.820,81	75.077.029,28	30.313.305,16	103.286.332,70	103.356.508,14
Totale generale			17.252.021,77	17.252.021,77	610.441.848,78	494.024.057,25	30.313.305,16	103.286.332,70	103.356.508,14

*Non è compreso in tale aggregato il finanziamento di 1.000.000 di euro assegnato con decreto del ministero della salute del 29/09/2021 reiscritto in entrata e in spesa sull'esercizio 2022.

** Non sono ricompresi in tale aggregato le assegnazioni di 381.841,94 euro per il sostegno alle case rifugio (d.l. n. 18/2020, art.18-bis) e di 2.224.366 euro per interventi di sostegno al terzo settore (d.l. n. 34/2020, art.67) in quanto trattasi di risorse aggiuntive su finanziamenti già presenti.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 3.7

Fondi Covid per ristori specifici - pagamenti					
(importi in euro)					
N.	INTERVENTO	CAPITOLO DI SPESA	STANZIAMENTO	IMPEGNATO AL NETTO EVENTUALE FPV	PAGAMENTI
1	Trasporto pubblico locale: compensazione minori ricavi e finanziamento servizi aggiuntivi (d.l. n. 34/2020, artt. 200 e 215, d.l. n.137/2020, art. 22-ter, d.l. n. 41/2021, art. 29, l. n. 178/2020, art.1, comma 816)	U43162 ⁽¹⁾	19.236.529,67	18.236.529,67	18.236.529,67
		U43164 ⁽²⁾	59.349.003,41	50.294.902,40	50.294.902,40
2	Ristori alle categorie soggette a restrizioni (d.l. n. 137/2020, art. 32-quater; d.l. n. 41/2021, art.27)	U27766	4.858.260,00	4.858.260,00	4.858.260,00
		U27770	4.000.000,00	1.194.000,00	0,00
		U27772	491.740,00	278.000,00	0,00
3	Fondo per il sostegno alle categorie economiche particolarmente colpite dall'emergenza Covid (d.l. n. 41/2021, art. 26; d.l. n. 73/2021, art.8, comma 2)	U25721 ⁽⁴⁾	24.284.013,16	0,00	0,00
		U70687	150.000,00	0,00	0,00
		U70689	150.000,00	0,00	0,00
4	Misure di sostegno ai comuni ubicati nei comprensori sciistici: contributi per imprese turistiche (d.l. n. 41/2021, art. 2, comma 2, lett. c; d.l. n. 73/2021, art.3)	U25719 ⁽³⁾	6.029.292,00	0,00	0,00
5	Misure di sostegno ai comuni ubicati nei comprensori sciistici: contributi per scuole e maestri di sci (d.l. n. 41/2021, art. 2, comma 2, lett. b)	U25722	405.000,00	215.337,21	0,00
		U25724	717.770,20	0,00	0,00
6	Contributi al settore della pesca in acque interne (d.l. n. 18/2020, art. 78, comma 2)	U78940	70.175,44	0,00	0,00
Totale			119.741.783,88	75.077.029,28	73.389.692,07

(1) 5.126.211,30 euro derivano da reiscrizione avanzo vincolato 2020

(2) 12.055.635,03 euro derivano da reiscrizione avanzo vincolato 2020

(3) L'impegno per euro 6.029.292,00 è stato reimputato all'esercizio 2022 con determinazione n. 24850 del 31.12.2021

(4) L'impegno per euro 24.284.013,16 è stato reimputato all'esercizio 2022 con determinazione n. 24850 del 31.12.2021

(5) Non sono indicate le assegnazioni di 381.841,94 euro per il sostegno alle case rifugio (d.l. n. 18/2020, art.18-bis) e di 2.224.366 euro per interventi di sostegno al terzo settore (d.l. n. 34/2020, art.67) in quanto trattasi di risorse aggiuntive su finanziamenti già presenti. Per la prima voce le risorse accertate sul capitolo E03092 risultano in gran parte affuite al FPV mentre per la seconda voce le risorse complessivamente stanziata nell'esercizio 2021 risultano quasi completamente impegnate e pagate.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

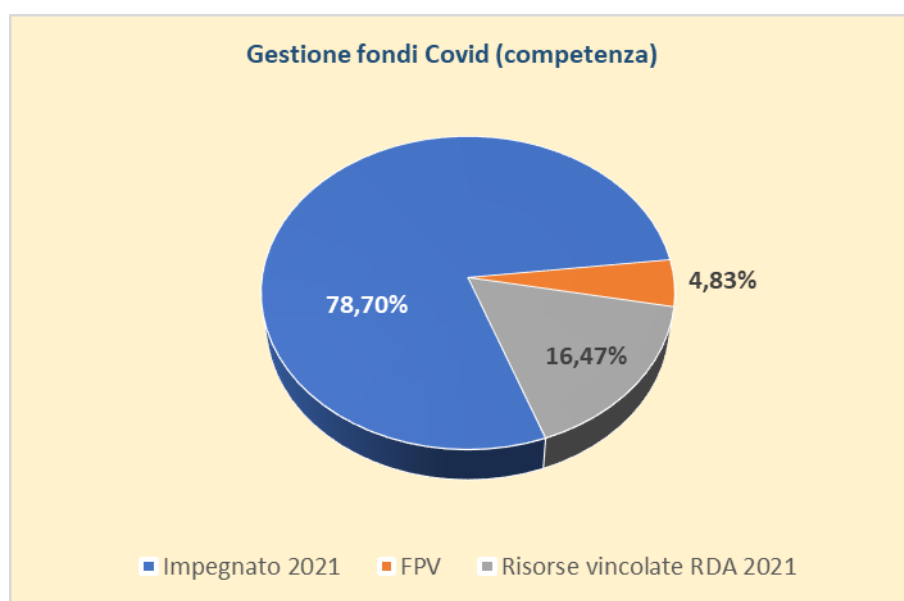
3.6.3.2 Esiti della verifica sulla gestione dei “fondi Covid” (assegnazioni statali)

Conclusivamente nel 2021 la Regione ha accertato e riscosso **risorse per far fronte all'emergenza** pandemica pari a 610,44 mln di euro a questi si sommano 17,25 mln di euro derivanti da reiscrizione dell'avanzo vincolato 2020, per un valore complessivo di **627,69⁶** mln di euro.

Al termine dell'esercizio 2021 risultano vincolate nel risultato di amministrazione risorse per 103,29 mln di euro.

In termini di competenza la capacità di spesa della Regione è risultata pari al 78,70 per cento, tale valore è determinato dalla gestione dei finanziamenti destinati alla sanità regionale, interamente impegnati nell'esercizio.

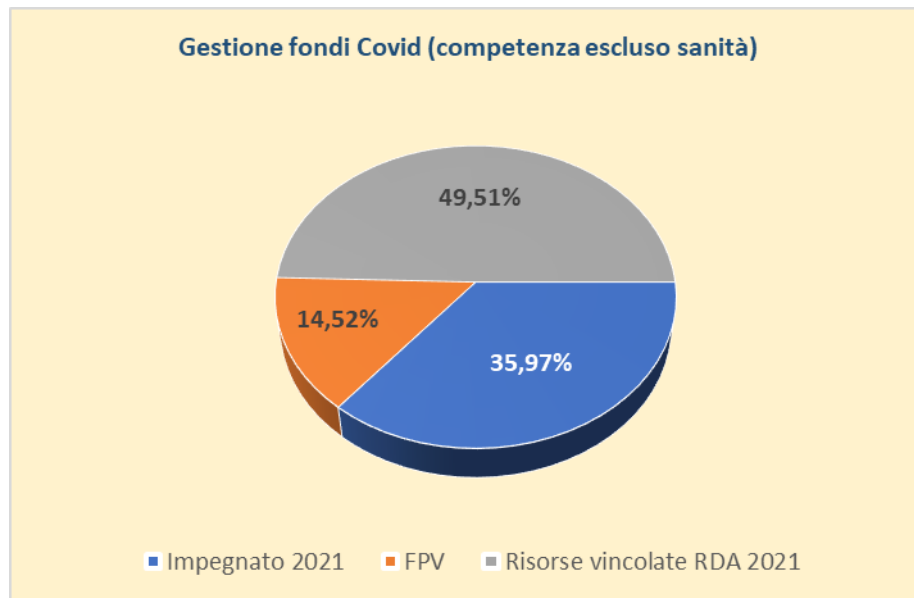
Figura 3-1



La medesima analisi svolta escludendo i predetti fondi evidenzia una capacità di spesa molto inferiore (35,97 per cento) in ragione del fatto che una quota rilevante dei trasferimenti è costituita da entrate accertate in prossimità della chiusura dell'esercizio la maggior parte (pari come già evidenziato a oltre 99 mln di euro) destinate a sostenere le imprese di trasporto pubblico locale.

⁶ Non sono ricompresi in tale aggregato le assegnazioni di 381.841,94 euro per il sostegno alle case rifugio (d.l. n. 18/2020, art.18-bis) e di 2.224.366 euro per interventi di sostegno al terzo settore (d.l. n. 34/2020, art.67) in quanto trattasi di risorse aggiuntive su finanziamenti già presenti.

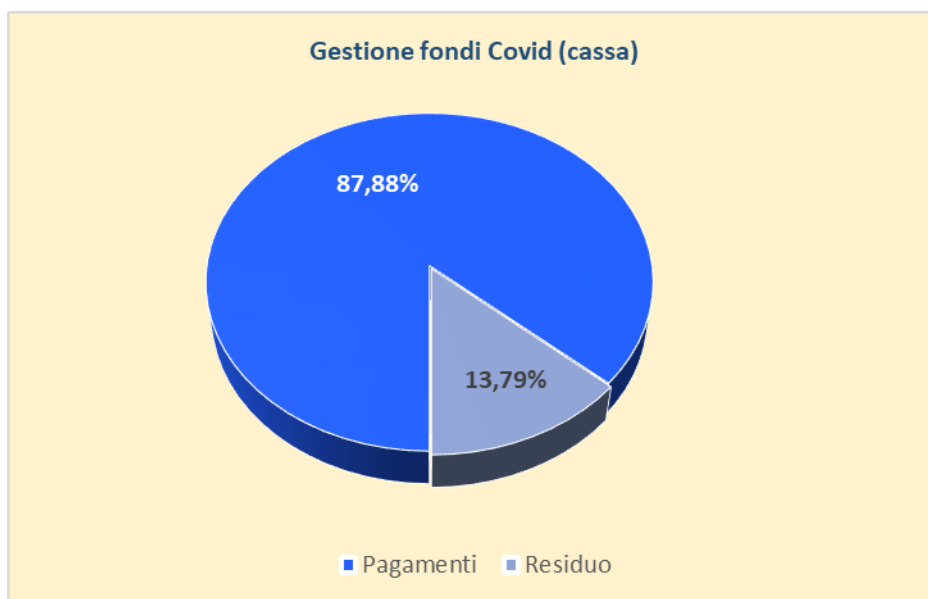
Figura 3-2



In termini di cassa, con riferimento ai fondi destinati alla sanità è emerso che a fronte delle risorse accertate e interamente impegnate nell'esercizio 2021 (pari come detto a 418,95 mln di euro), i trasferimenti a favore degli enti sanitari sono pari a 360,76 mln di euro (oltre l'86 per cento del totale). Per quanto concerne le altre tipologie, rispetto al totale impegnato nel 2021, pari a 75,07 mln di euro, risultano pagamenti per 73,39 mln di euro. Anche in questo caso il risultato è influenzato dalle movimentazioni dei fondi afferenti il settore trasporti.

Complessivamente risulta completata la procedura di spesa per l'87,88 per cento delle risorse impegnate.

Figura 3-3



Focalizzando l'attenzione sulle misure di sostegno destinate alle varie attività economiche (al netto delle poste contabili relative a sanità e trasporti), in termini di competenza emerge che a fronte di stanziamenti per complessivi 41,15 mln di euro sono stati assunti impegni, nel 2021, pari a 6,54 mln di euro, sono stati reimputati all'esercizio successivo impegni per 4,30 mln di euro mentre per 30,31 mln è stato attivato il FPV.

In termini di cassa sono stati effettuati pagamenti (a favore dell'Unione delle CCIAA dell'Emilia-Romagna sulla base della convenzione in essere) per 4,86 mln di euro tutti relativi a ristori alle categorie soggette a restrizioni (ex art. 32-*quater* del d.l. n. 137/2020, e art.27, del d.l. n. 41/2021), pari a poco più della metà dei fondi ricevuti.

Non risultano, al 31 dicembre 2021, pagamenti in relazione:

1. ai fondi destinati al settore turismo (ex art.2, comma 2, d.l. n.41/2021);
2. ai fondi destinati alle categorie particolarmente colpite dall'emergenza (ex art.26 del d.l. n. 41/2021 e art.8, comma 2, d.l. n. 73/2021)
3. ai fondi destinati al settore della pesca (ex art.78, comma 2, del d.l. n.18/2020) pari a 70.175,44 euro derivanti da reiscrizione dell'avanzo vincolato 2020.

La motivazione sembra riconducibile, anche in questo caso, alla circostanza che, i finanziamenti di cui ai punti 1 e 2 sono stati assegnati e iscritti nel bilancio regionale negli ultimi mesi del 2021.

In sede di contraddittorio finale la Regione ha ulteriormente precisato che “le tempistiche di effettivo trasferimento delle risorse statali alle Regioni, sono state subordinate alle successive decisioni di ripartizione dei fondi, con l'intesa stato regioni ed i relativi decreti di assegnazione. Pertanto, l'impegno di spesa, con l'approvazione della convenzione con Unioncamere per la gestione dei bandi e la contestuale determinazione delle misure di finanziamento è stata possibile a fine annualità 2021 [...] Unioncamere ha provveduto per tranches, in esito alle istruttorie, ad assegnare/erogare le risorse ai beneficiari nel corso del 2022, con conclusione dell'intera procedura al 30.06.2022”.

A completamento dell'analisi svolta in tema di misure di sostegno per contrastare la situazione emergenziale si rinvia al paragrafo 3.8.2 in relazione alle quote di risultato di amministrazione svincolate (ex art. 109, c. 1-ter del d.l. n. 18/2020).

3.6.3.3 I fondi di provenienza regionale

In aggiunta ai trasferimenti statali, come rappresentato nella tavola seguente, la Regione ha adottato provvedimenti normativi principalmente finalizzati al sostegno economico dei settori di attività maggiormente interessati dagli effetti negativi derivanti dalla situazione emergenziale.

Tavola n. 3.8

Interventi per emergenza Covid-19 - fondi regionali			
<i>valori in euro</i>			
Rif. Normativo	Descrizione intervento	Atto variazione bilancio	Anno 2021
L.r. 2/2021, art. 2	Bonus una tantum* per guide turistiche e accompagnatori turistici	del. n. 486/2021	700.000,00
L.r. 2/2021, art. 3	Bonus una tantum* per i maestri di sci e snowboard		573.000,00
L.r. 2/2021, art. 4	Interventi a sostegno del settore culturale e creativo		600.000,00
L.r. 2/2021, art. 5	Interventi a sostegno di specifiche attività di ristorazione		2.727.000,00
L.r. 2/2021, art. 6	Contributi alle organizzazioni di volontariato, alle associazioni di promozione sociale e alle fondazioni del Terzo settore		1.000.000,00
L.r. 2/2021, art. 8	Assistenza tecnica Unioncamere		100.000,00
L.r. n. 14/2021, art. 9	Misure a sostegno dell'ambito aeroportuale di Forlì*	del. n. 1771/2021	1.000.000,00
L.r. n. 14/2021, art. 10	Misure a sostegno dell'Autodromo Enzo e Dino Ferrari di Imola		2.000.000,00
Totale			8.700.000,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

*L'importo complessivo delle misure è di 3.000.000 di cui 2.000.000 per l'esercizio 2022

3.6.4 L'esame delle variazioni di bilancio

Lo strumento che consente di operare in chiave dinamica per il mantenimento dell'equilibrio è quello dell'adozione di appropriate variazioni del bilancio di previsione, in ordine alla cui concreta configurazione permane la discrezionalità dell'amministrazione nel rispetto del principio di priorità dell'impiego delle risorse disponibili per le spese obbligatorie e, comunque, per le obbligazioni perfezionate, in scadenza o scadute.

Il principio dell'equilibrio del bilancio, infatti, ha contenuti di natura sostanziale: come detto, esso non può essere limitato al pareggio formale della spesa e dell'entrata (Corte cost., sentenza n. 1 del 1966), ma deve estendersi – attraverso un'ordinata programmazione delle transazioni finanziarie – alla prevenzione dei rischi di squilibrio, che derivano inevitabilmente dal progressivo sviluppo di situazioni debitorie generate dall'inerzia o dai ritardi dell'amministrazione.

In proposito, occorre sottolineare che “nell'ordinamento finanziario delle amministrazioni pubbliche i principi del pareggio e dell'equilibrio tendenziale fissati nell'art. 81, quarto comma, Cost. si realizzano attraverso due regole, una statica e l'altra dinamica: la prima consiste nella parificazione delle previsioni di entrata e spesa”; la seconda nel continuo perseguimento di una situazione di equilibrio tra partite attive e passive che compongono il bilancio, attraverso un'interazione delle loro dinamiche in modo tale che il saldo sia tendenzialmente nullo (Corte costituzionale sentenza n. 70 del 2012). Ciò determina nell'amministrazione pubblica l'esigenza di un costante controllo di coerenza tra la struttura delle singole partite attive e passive che compongono il bilancio stesso.

Il profilo del necessario adeguamento delle previsioni di bilancio alle esigenze sostanziali sottostanti è compendiato nella esigenza della “continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche.

Detto principio impone all'amministrazione un impegno non circoscritto al solo momento dell'approvazione del bilancio, ma esteso a tutte le situazioni in cui tale equilibrio venga a mancare per eventi sopravvenuti o per difetto genetico conseguente all'impostazione della stessa legge di bilancio.
(...)



Lo strumento di risoluzione di tale patente conflitto è quello dell'adozione di appropriate variazioni del bilancio di previsione, in ordine alla cui concreta configurazione permane la discrezionalità dell'amministrazione nel rispetto del principio di priorità dell'impiego delle risorse disponibili per le spese obbligatorie e, comunque, per le obbligazioni perfezionate, in scadenza o scadute" (Corte cost. n.250/2013).

L'analisi svolta dalla Sezione dimostra che gli allegati 34 e 35 al rendiconto 2021, contengono l'elenco analitico delle variazioni al bilancio di previsione (parte entrata e parte spesa) mentre, la relazione sulla gestione allegata al rendiconto medesimo, come prescritto dall'art.11, c. 6, lett.c), del d.lgs. n. 118/2011 illustra le principali variazioni alle previsioni finanziarie intervenute in corso d'anno. In conseguenza del protrarsi della situazione emergenziale anche nel 2021 numerose sono le variazioni di bilancio disposte in applicazione dei provvedimenti adottati dal legislatore nazionale e dal legislatore regionale finalizzati a contrastarne gli effetti elencati in uno specifico paragrafo della predetta relazione.

Nel corso del 2021 il bilancio di previsione è stato variato con la legge regionale 29 luglio 2021, n. 9 "Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023". La variazione netta delle previsioni di competenza dell'esercizio 2021 disposta con la legge di assestamento è stata pari a 323,97 mln di euro.

Con legge regionale 21 ottobre 2021, n.14 (art. 24) sono stati modificati gli articoli 4, 5 e 7 della l.r. n.9/2021 per aggiornare la riduzione del disavanzo da debito autorizzato e non contratto; calcolata, a seguito di un errore materiale, prendendo come riferimento l'importo quantificato in sede di rendiconto in luogo di quello quantificato in via presuntiva con il bilancio 2021-2023.

Con legge regionale 26 novembre 2021, n. 16 è stata disposta la seconda variazione generale al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023 con aumento di 59.200.000 euro dello stato di previsione delle spese e delle entrate, le variazioni apportate afferiscono al recupero e alla destinazione in spesa di risorse in gran parte riferibili al settore sanitario.

Con atti amministrativi (deliberazioni della Giunta regionale e determinazioni del Responsabile finanziario) sono state apportate complessivamente 186 variazioni. Il provvedimento più rilevante è la delibera di Giunta regionale n. 423 del 31 marzo 2021 recante "Variazioni di bilancio conseguenti al riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2020 e adempimenti conseguenti, aggiornata con delibera n. 574 del 26 aprile 2021.

La variazione netta complessiva delle previsioni di entrata e di spesa di competenza è stata di 2.705,40 milioni di euro in aumento del 16,17 per cento rispetto alle previsioni iniziali (16.729,18 mln di euro) sostanzialmente in linea con i valori dell'esercizio 2020 mentre nell'esercizio 2019 la variazione netta complessiva delle previsioni iniziali era stata pari a 1.150,89 mln di euro registrando un incremento del 6,69 per cento.

Rinviando al capitolo precedente per la rappresentazione delle previsioni iniziali e delle relative variazioni le tavole seguenti riassumono le variazioni nette (di competenza e di cassa) aggregate per tipologia.

Tavola n. 3.9

Variazioni bilancio 2021 aggregate per tipologia - parte entrata - competenza			
Descrizione variazione	Competenza		
	Variazioni +	Variazioni -	Variazione netta
Assestamento di Bilancio	471.433.479,55	-147.461.386,39	323.972.093,16
Attivazione/Variazione fondo pluriennale vincolato	63.489.935,48	-2.510.329,39	60979606,09
Iscrizione entrate e spese derivanti da assegnazioni dello Stato vincolate a scopi specifici	743.198.072,56	0,00	743198072,6
Iscrizione entrate e spese derivanti da contributi e trasferimenti da altri soggetti vincolati a scopi specifici	688.528,00	0,00	688528
Iscrizione entrate e spese derivanti da contributi UE vincolati a scopi specifici	4.173.156,52	0,00	4173156,52
Provvedimento generale di variazione	59.200.000,00	0,00	59200000
Utilizzo quote del risultato di amministrazione accantonato	1.355.875,89	0,00	1355875,89
Utilizzo quote del risultato di amministrazione accantonato per la reinscrizione residui passivi perenti	4.838.794,25	0,00	4838794,25
Utilizzo quote del risultato di amministrazione destinato agli investimenti	235.000,00	0,00	235000
Utilizzo quote svincolate del risultato di amministrazione-art.109, D.L.18/2020	26.297.738,16	0,00	26297738,16
Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione	159.745.976,71	0,00	159745976,7
Variazione autorizzata con legge specifica	8.507.170,16	0,00	8507170,16
Variazione autorizzata da legge	531.478.314,45	-64.781.126,00	466697188,5
Variazione da riaccertamento ordinario	905.508.471,09	-60.000.000,00	845508471,1
Totale complessivo	2.980.150.512,82	-274.752.841,78	2.705.397.671,04

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 3.10

Variazioni bilancio 2021 aggregate per tipologia - parte entrata - cassa			
Descrizione variazione	Cassa		
	Variazioni +	Variazioni -	Variazione netta
Assestamento di Bilancio	346.942.614,18	-256.489.807,74	90.452.806,44
Attivazione/Variazione fondo pluriennale vincolato	0,00	0,00	0
Iscrizione entrate e spese derivanti da assegnazioni dello Stato vincolate a scopi specifici	743.018.072,56	0,00	743018072,6
Iscrizione entrate e spese derivanti da contributi e trasferimenti da altri soggetti vincolati a scopi specifici	688.528,00	0,00	688528
Iscrizione entrate e spese derivanti da contributi UE vincolati a scopi specifici	4.173.156,52	0,00	4173156,52
Provvedimento generale di variazione	59.200.000,00	0,00	59200000
Utilizzo quote del risultato di amministrazione accantonato	0,00	0,00	0
Utilizzo quote del risultato di amministrazione accantonato per la reinscrizione residui passivi perenti	0,00	0,00	0
Utilizzo quote del risultato di amministrazione destinato agli investimenti	0,00	0,00	0
Utilizzo quote svincolate del risultato di amministrazione-art.109, D.L.18/2020	0,00	0,00	0
Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione	0,00	0,00	0
Variazione autorizzata con legge specifica	0,00	0,00	0
Variazione autorizzata da legge	361.823.204,18	-64.781.126,00	297042078,2
Variazione da riaccertamento ordinario	0,00	-191.015.418,27	-191015418,3
Totale complessivo	1.515.845.575,44	-512.286.352,01	1.003.559.223,43

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 3.11

Variazioni bilancio 2021 aggregate per tipologia - parte spesa - competenza			
Descrizione variazione	Competenza		
	Variazioni +	Variazioni -	Variazione netta
Assestamento di Bilancio	489.374.768,61	-165.402.675,45	323.972.093,16
Attivazione/Variazione fondo pluriennale vincolato	63.489.935,48	-2.510.329,39	60.979.606,09
Iscrizione entrate e spese derivanti da assegnazioni dello Stato vincolate a scopi specifici	743.198.072,56	0,00	743.198.072,56
Iscrizione entrate e spese derivanti da contributi e trasferimenti da altri soggetti vincolati a scopi specifici	688.528,00	0,00	688.528,00
Iscrizione entrate e spese derivanti da contributi UE vincolati a scopi specifici	4.173.156,52	0,00	4.173.156,52
Prelievo dai fondi speciali per leggi settoriali	12.443.000,00	-12.443.000,00	0,00
Prelievo dal fondo di riserva di cassa	0,00	0,00	0,00
Prelievo dal fondo di riserva spese impreviste	2.300.000,00	-2.300.000,00	0,00
Prelievo dal fondo spese obbligatorie	3.975.416,87	-3.975.416,87	0,00
Provvedimento generale di variazione	59.200.000,00	0,00	59.200.000,00
Utilizzo quote del risultato di amministrazione accantonato	1.355.875,89	0,00	1.355.875,89
Utilizzo quote del risultato di amministrazione accantonato per la reinscrizione residui passivi perenti	4.838.794,25	0,00	4.838.794,25
Utilizzo quote del risultato di amministrazione destinato agli investimenti	235.000,00	0,00	235.000,00
Utilizzo quote svincolate del risultato di amministrazione-art.109, D.L.18/2020	53.373.700,32	-27.075.962,16	26.297.738,16
Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione	160.162.494,55	-416.517,84	159.745.976,71
Variazione autorizzata con legge specifica	8.507.170,16	0,00	8.507.170,16
Variazione autorizzata da legge	544.412.058,45	-77.714.870,00	466.697.188,45
Variazione compensativa fra capitoli del personale	3.105.400,00	-3.105.400,00	0,00
Variazione compensativa fra capitoli di spesa afferenti a macroaggregati diversi	19.762.929,52	-19.762.929,52	0,00
Variazione compensativa fra capitoli di spesa afferenti a missioni/programmi diversi	1.734.662,05	-1.734.662,05	0,00
Variazione compensativa fra capitoli di spesa del medesimo macroaggregato	58.475.971,89	-58.475.971,89	0,00
Variazione da riaccertamento ordinario	845.508.471,09	0,00	845.508.471,09
Totale generale	3.080.315.406,21	-374.917.735,17	2.705.397.671,04

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 3.12

Variazioni bilancio 2021 aggregate per tipologia - parte spesa - cassa			
Descrizione variazione	Cassa		
	Variazioni +	Variazioni -	Variazione netta
Assestamento di Bilancio	135.082.089,18	-44.629.282,74	90.452.806,44
Attivazione/Variazione fondo pluriennale vincolato	96.222.156,82	-96.222.156,82	0,00
Isorizione entrate e spese derivanti da assegnazioni dello Stato vincolate a scopi specifici	743.018.072,56	0,00	743.018.072,56
Isorizione entrate e spese derivanti da contributi e trasferimenti da altri soggetti vincolati a scopi specifici	688.528,00	0,00	688.528,00
Isorizione entrate e spese derivanti da contributi UE vincolati a scopi specifici	4.173.156,52	0,00	4.173.156,52
Prelievo dai fondi speciali per leggi settoriali	12.443.000,00	-12.443.000,00	0,00
Prelievo dal fondo di riserva di cassa	624.115.107,17	-624.115.107,17	0,00
Prelievo dal fondo di riserva spese impreviste	2.300.000,00	-2.300.000,00	0,00
Prelievo dal fondo spese obbligatorie	3.975.416,87	-3.975.416,87	0,00
Provvedimento generale di variazione	59.200.000,00	0,00	59.200.000,00
Utilizzo quote del risultato di amministrazione accantonato	0,00	0,00	0,00
Utilizzo quote del risultato di amministrazione accantonato per la reiscrizione residui passivi perenti	0,00	0,00	0,00
Utilizzo quote del risultato di amministrazione destinato agli investimenti	0,00	0,00	0,00
Utilizzo quote svincolate del risultato di amministrazione-art.109, D.L.18/2020	0,00	0,00	0,00
Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione	0,00	0,00	0,00
Variazione autorizzata con legge specifica	0,00	0,00	0,00
Variazione autorizzata da legge	370.730.619,18	-73.688.541,00	297.042.078,18
Variazione compensativa fra capitoli del personale	3.105.400,00	-3.105.400,00	0,00
Variazione compensativa fra capitoli di spesa afferenti a macroaggregati diversi	10.185.711,44	-10.185.711,44	0,00
Variazione compensativa fra capitoli di spesa afferenti a missioni/programmi diversi	1.154.562,00	-1.154.562,00	0,00
Variazione compensativa fra capitoli di spesa del medesimo macroaggregato	34.632.555,51	-34.632.555,51	0,00
Variazione da riaccertamento ordinario	0,00	-409.401.446,93	-409.401.446,93
Totale generale	2.101.026.375,25	-1.315.853.180,48	785.173.194,77

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

3.6.5 Sintesi della gestione finanziaria 2021

Il quadro generale riassuntivo (prodotto dall'amministrazione regionale come allegato 6 al rendiconto 2021) fornisce un quadro della gestione finanziaria dell'esercizio trascorso (in termini di competenza e cassa) rappresentando in sezioni contrapposte il totale delle risorse finanziarie disponibili e i relativi utilizzi.

La differenza tra l'ammontare delle risorse complessive disponibili nel corso dell'esercizio e quello delle risorse complessive utilizzate rappresenta il risultato di competenza e di cassa dell'esercizio (avanzo o disavanzo di competenza/fondo di cassa finale).

Il prospetto del Quadro generale riassuntivo espone i seguenti valori:

- avanzo di competenza dell'esercizio 2021 325.214.744,17 euro;
- fondo di cassa finale del 2021 1.663.114.096,49 euro;
- nessuna formazione di disavanzo da debito autorizzato e non contratto.

Fornisce altresì evidenza, in due appositi riquadri, dell'equilibrio di bilancio e dell'equilibrio complessivo di cui si tratterà anche nel paragrafo successivo dimostrando l'allineamento tra il dato complessivo della gestione riportato nel medesimo quadro riassuntivo e il dato dell'equilibrio finale del prospetto degli equilibri.

Tavola n. 3.13

QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO

ENTRATE	ACCERTAMENTI	INCASSI	SPSE	IMPEGNI	PAGAMENTI
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio		1.424.464,00			
Utilizzo avanzo di amministrazione	1.021.745,94		Disavanzo di amministrazione	23.546.206,28	
di cui Utilizzo Fondo anticipazioni di liquidità	829.272.559,23		Disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto ripianato con accensione di prestiti	0,00	
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	246.714,40				
Fondo pluriennale vincolato in c/capitale	464.828,81				
di cui Fondo pluriennale vincolato in c/capitale finanziato da debito	0,00				
Fondo pluriennale vincolato per incremento di attività finanziarie	0,00				
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.546.975,37	10.841.156,87	TITOLO 1 - Spese correnti	11.804.311,54	11.743.347,26
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	1.312.728,82	1.302.836,51	Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	286.753,88	286.753,88
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	349.997,30	349.782,34	TITOLO 2 - Spese in conto capitale	543.648,82	543.648,82
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	433.398,97	299.426,25	Fondo pluriennale vincolato in c/capitale	533.542,27	533.542,27
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	169.391,30	152.324,32	di cui Fondo pluriennale vincolato in c/capitale finanziato da debito	0,00	0,00
TITOLO 6 - Accensione prestiti	0,00		TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	172.143,19	166.062,55
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00		Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	0,00	0,00
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	1.532.343,45	1.588.858,92	TITOLO 4 - Rimborsi Prestiti	52.894,02	52.894,02
Totale entrate dell'esercizio	14.406.835,24	14.534.435,27	TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	805.726,32	805.726,32
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	16.140.124,48	15.958.899,37	TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	1.532.343,45	1.532.343,45
DISAVANZO DELL'ESERCIZIO	0,00	0,00	Totale spese dell'esercizio	15.791.363,52	14.295.785,26
di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto formata nel esercizio	0,00	0,00	TOTALE COMPLESSIVO SPSE	15.814.909,73	14.295.785,26
TOTALE A PAREGGIO	16.140.124,48	15.958.899,37	AVANZO DI COMPETENZA/FONDO DI CASSA	325.214,74	1.663.114,06
			TOTALE A PAREGGIO	16.140.124,48	15.958.899,37
GESTIONE DEL BILANCIO					
a) Avanzo di competenza (+) / Disavanzo di competenza (-)					
b) Risorse accantonate stanziabili nel bilancio dell'esercizio N (+)					
c) Risorse vincolate nel bilancio (+)					
d) Equilibrio di bilancio (a+b-c)					
GESTIONE DEGLI ACCANTONAMENTI IN SEDE DI:					
d) Equilibrio di bilancio (d-a-b-c)					
e) Realizzazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (+/-)					
f) Equilibrio complessivo (f-d-e)					
Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n. 17 del 5 maggio 2022					

3.6.6 Prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio

Il "Prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio" (allegato 7 al progetto di legge sul rendiconto 2021), conforme all'allegato 10 al d.lgs. n. 118/2011 aggiornato al decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze 1° settembre 2021 evidenzia tre diversi saldi:

- il **risultato di competenza** (pari agli accertamenti di competenza, comprensivi dell'avanzo di amministrazione applicato al bilancio e del fondo pluriennale vincolato in entrata, meno gli impegni di competenza, comprensivi dell'eventuale disavanzo dell'esercizio precedente e del fondo pluriennale di spesa);
- **l'equilibrio di bilancio** (pari alla somma algebrica del risultato di competenza al netto delle risorse accantonate nel bilancio dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce (stanziamenti definitivi al netto del fondo di anticipazione di liquidità, già considerato nell'equilibrio di competenza) e delle risorse vincolate non ancora impegnate alla data del 31 dicembre dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce);
- **l'equilibrio complessivo** (pari alla somma algebrica dell'equilibrio di bilancio e delle variazioni degli accantonamenti effettuata in sede di rendiconto in attuazione dei principi contabili nel rispetto del principio della prudenza e a seguito di eventi verificatosi dopo la chiusura dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce o successivamente ai termini previsti per le variazioni di bilancio). L'equilibrio complessivo è pari alla somma algebrica tra l'equilibrio di bilancio e il saldo algebrico delle variazioni degli accantonamenti effettuata in sede di rendiconto. La voce "Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto" è pari al totale della colonna d) dell'allegato a/1 al rendiconto concernente "Elenco analitico delle risorse accantonate nel risultato di amministrazione", al netto dell'importo riguardante il fondo anticipazione di liquidità (già considerato nel risultato di competenza) ed è pari a - 6.949.103,26 euro.

Il prospetto degli equilibri di bilancio consente di verificare, a consuntivo, la realizzazione degli equilibri in termini di:

- equilibrio di parte corrente, distinto in risultato di competenza di parte corrente, equilibrio di bilancio di parte corrente ed equilibrio complessivo di parte corrente;
- equilibrio in c/capitale, distinti in risultato di competenza in c/capitale, equilibrio di bilancio in c/capitale ed equilibrio complessivo in c/capitale;
- equilibrio tra le partite finanziarie in termini di competenza, tra gli accertamenti e gli impegni riguardanti le operazioni di acquisto/alienazione di titoli obbligazionari e di concessione/riscossione crediti, ridotto dell'importo delle previsioni di bilancio definitive di spesa per incremento di attività finanziarie destinato a confluire nel risultato di amministrazione come quota vincolata.

Il prospetto degli equilibri riportato nella tavola 14 evidenzia:

- un risultato di competenza (D1) pari a 325,21 mln di euro;
- un equilibrio di bilancio (D2) pari a 81,44 mln di euro. La voce "Risorse accantonate stanziato nel bilancio dell'esercizio 2021" (parte corrente e parte capitale) corrisponde al totale della colonna c) dell'allegato a/1 al rendiconto concernente "Elenco analitico delle risorse accantonate nel risultato di amministrazione" al netto dell'importo riguardante il fondo anticipazione di liquidità (già considerato nel risultato di competenza) ed è pari a 24,39 mln di euro; la voce "Risorse vincolate nel bilancio" corrisponde all'importo della prima colonna della

riga n) dell'allegato a/2 al rendiconto concernente "Elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione", ed è pari a 219,38 mln di euro);

- un equilibrio complessivo (D/3) pari a euro 88,39 mln di euro, risultante da un equilibrio complessivo di parte corrente pari a 231,64 mln di euro e da un equilibrio complessivo di parte capitale pari a -143,72 mln di euro. La voce "Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto" è pari al totale della colonna d) dell'allegato a/1 al rendiconto concernente "Elenco analitico delle risorse accantonate nel risultato di amministrazione" ed è pari 6,95 mln di euro.

Infine, il prospetto degli equilibri determina il Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali, nel rispetto dei principi contabili che risulta pari a 145,89 mln di euro.

Più in dettaglio, concorrono alla determinazione del risultato di competenza di parte corrente, oltre alla differenza fra gli accertamenti riguardanti le entrate correnti (i primi tre titoli dell'entrata) e gli impegni riguardanti le spese correnti, pari a 407,39 mln di euro, le seguenti voci:

- come componente positiva, l'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente (927,91 mln di euro), gli altri trasferimenti in conto capitale (7,81 mln di euro), il Fondo pluriennale vincolato di parte corrente iscritto in entrata (246,71 mln di euro);
- come componente negativa, il Fondo pluriennale vincolato di spesa di parte corrente (286,75 mln di euro), il ripiano del disavanzo di amministrazione dell'esercizio precedente (23,55 mln di euro), il Fondo anticipazioni di liquidità (805,73 mln di euro), le quote capitale delle rate di ammortamento dei muti e degli altri prestiti (52,89 mln di euro), gli altri trasferimenti in conto capitale (22,6 mln di euro).

L'equilibrio di bilancio di parte corrente tiene conto degli effetti derivanti dalla destinazione delle risorse acquisite in bilancio alla costituzione degli accantonamenti di parte corrente previsti dalle leggi e dai principi contabili e al rispetto dei vincoli specifici di destinazione di parte corrente.

L'equilibrio complessivo di parte corrente tiene conto anche degli effetti derivanti dalle variazioni degli accantonamenti di parte corrente effettuati in sede di rendiconto in attuazione dei principi contabili, nel rispetto del principio della prudenza e a seguito di eventi verificatosi dopo la chiusura dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce.

Anche l'equilibrio di parte capitale è distinto in risultato di competenza in c/capitale, equilibrio di bilancio in c/capitale ed equilibrio complessivo in c/capitale.

Il risultato di competenza in c/capitale è determinato oltre che dalla differenza tra gli accertamenti del titolo 4 (al netto dei trasferimenti in c/capitale) e gli impegni riguardanti le spese di investimento, pari a -118,06 mln di euro, dalle seguenti voci:

- come componente positiva dall'avanzo di amministrazione utilizzato per il finanziamento delle spese di investimento (87,75 mln di euro), dal Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata (464,83 mln di euro), dalle spese per altri trasferimenti in conto capitale (22,6 mln di euro) e dalla variazione delle attività finanziarie (3,93 mln di euro);
- come componente negativa il Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in parte spesa (533,54 mln di euro), e le spese per acquisizione di partecipazioni (600.046,47 euro).

Analogamente a quanto già evidenziato per la parte corrente il prospetto rappresenta l'equilibrio di bilancio in c/capitale (al fine di tenere conto degli effetti derivanti dalla costituzione degli accantonamenti previsti dalle leggi e dai principi contabili e dal rispetto dei vincoli specifici di destinazione) e, infine, l'equilibrio complessivo in conto capitale.

Anche per il saldo tra le partite finanziarie sono determinati il risultato di competenza, l'equilibrio di bilancio e l'equilibrio complessivo.

L'utilizzo delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione è stato disposto con delibere di Giunta e con atti dirigenziali come già evidenziato nel capitolo 2.

Gli atti amministrativi sono stati assunti successivamente all'approvazione del prospetto aggiornato del risultato di amministrazione presunto della gestione 2020 effettuata dalla Giunta con delibera n. 145 del 1° febbraio 2021, in conformità a quanto previsto dall'art.42, commi 10 e 11 del d.lgs. n. 118/2011.

Tavola n. 3.14

RENDICONTO 2021		(importi in euro)
EQUILIBRI DI BILANCIO		COMPETENZA (ACCERTAMENTI E IMPEGNI IMPUTATI ALL'ESERCIZIO)
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(+)	927.918.124,29
Ripiano disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(-)	23.546.206,28
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	246.714.483,11
Entrate titoli 1-2-3	(+)	12.211.701.572,08
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)	0,00
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	7.807.000,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	0,00
Spese correnti	(-)	11.804.311.548,93
- di cui spese correnti non ricorrenti finanziate con utilizzo del risultato di amministrazione		33.658.733,46
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	(-)	286.753.838,77
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	22.600.000,00
Fondo pluriennale vincolato di spesa - titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	0,00
Variazioni di attività finanziarie - saldo di competenza (se negativo)	(-)	0,00
Rimborso prestiti	(-)	52.894.032,50
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00
Fondo anticipazioni di liquidità	(-)	805.726.352,95
A/1) Risultato di competenza di parte corrente		398.309.200,05
- Risorse accantonate di parte corrente stanziata nel bilancio dell'esercizio 2021	(-)	18.295.705,00
- Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio	(-)	154.852.215,19
A/2) Equilibrio di bilancio di parte corrente		225.161.279,86
- Variazione accantonamenti di parte corrente effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	-6.481.996,43
A/3) Equilibrio complessivo di parte corrente		231.643.276,29
Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	87.747.222,95
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	464.828.815,22
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	433.398.907,90
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	0,00
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	0,00
Entrate in conto capitale per contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)	0,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	0,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	7.807.000,00
Spese in conto capitale	(-)	543.648.826,26
Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	(-)	533.542.277,83
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	600.046,47
Fondo pluriennale vincolato per acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale (di spesa)	(-)	0,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	22.600.000,00
Fondo pluriennale vincolato di spesa - titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	0,00
Disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto ripianato con accensione di prestiti	(-)	0,00
Variazioni di attività finanziarie - equilibrio complessivo (se positivo)	(+)	3.928.748,61
B/1) Risultato di competenza in c/capitale		-73.094.455,88
- Risorse accantonate in c/capitale stanziata nel bilancio dell'esercizio 2021	(-)	6.092.571,09
- Risorse vincolate in conto capitale nel bilancio	(-)	64.532.473,48
B/2) Equilibrio di bilancio in c/capitale		-143.719.500,45
- Variazione accantonamenti in c/capitale effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	-467.106,83
B/3) Equilibrio complessivo in c/capitale		-143.252.393,62
di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto formatosi nell'esercizio		0,00
Utilizzo risultato di amministrazione per l'incremento di attività finanziarie	(+)	6.080.597,00
Fondo pluriennale vincolato per incremento di attività finanziarie iscritto in entrata	(+)	0,00
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	169.391.304,60
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	172.143.199,46
Fondo pluriennale vincolato per incremento di attività finanziarie (di spesa)	(-)	0,00
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	0,00
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	600.046,47
Fondo pluriennale vincolato per Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale (di spesa)	(+)	0,00
C/1) Variazioni attività finanziaria - saldo di competenza		3.928.748,61
- Risorse accantonate - attività finanziarie stanziata nel bilancio dell'esercizio 2021	(-)	0,00
- Risorse vincolate - attività finanziarie nel bilancio	(-)	0,00
C/2) Variazioni attività finanziaria - equilibrio di bilancio		3.928.748,61
- Variazione accantonamenti - attività finanziarie effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	0,00
C/3) Variazioni attività finanziaria - equilibrio complessivo		3.928.748,61
D/1) RISULTATO DI COMPETENZA (D/1 = A/1 + B/1)		325.214.744,17
D/2) EQUILIBRIO DI BILANCIO (D/2 = A/2 + B/2)		81.441.779,41
D/3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO (D/3 = A/3 + B/3)		88.390.882,67
di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto formatosi nell'esercizio		0,00

Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali delle Regioni a statuto ordinario

A/1) Risultato di competenza di parte corrente		398.309.200,05
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti ricorrenti e al rimborso di prestiti al netto del fondo anticipazione di liquidità	(-)	58.160.777,89
Entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni	(-)	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(-)	77.205.402,96
- Risorse accantonate di parte corrente non sanitarie stanziata nel bilancio dell'esercizio 2021	(-)	18.295.705,00
- Variazione accantonamenti di parte corrente non sanitarie effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	-6.481.996,43
- Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio non sanitarie	(-)	108.219.790,97
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	10.098.845.904,78
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	10.101.823.806,98
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali		145.887.421,86

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.77 del 5 maggio 2022

3.6.7 Il risultato di amministrazione

Come si è anticipato, il coefficiente fondamentale dell'equilibrio di bilancio è dato dal risultato di amministrazione (Corte cost 18/2019): l'articolo 42, c. 1, del d.lgs. n. 118/2011 prevede che il risultato di amministrazione, da accertare con l'approvazione del rendiconto della gestione dell'ultimo esercizio, è pari al Fondo cassa aumentato dei residui attivi e diminuito, oltre che dei residui passivi, anche delle risorse che costituiscono il Fondo pluriennale vincolato determinato in spesa del conto del bilancio.

Nella tavola che segue sono rappresentati gli importi del Fondo cassa iniziale al 1° gennaio 2021, pari a 1.424,46 mln di euro, così come determinato con l'art. 8 della legge regionale n. 7 del 29 luglio 2021 di approvazione del rendiconto dell'esercizio 2020, le riscossioni e i pagamenti complessivi (in conto residui e in conto competenza) dell'esercizio 2021 pari, rispettivamente, a 14.534,44 mln di euro e a 14.295,79 mln di euro e la determinazione del Fondo cassa finale al 31 dicembre 2021, pari a 1.663,11 mln di euro.

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2021 è determinato, come previsto dal richiamato articolo 42, comma 1, d.lgs. n. 118/2011 dal Fondo cassa al 31 dicembre 2021 sommato ai residui attivi determinati a fine esercizio 2021 (3.495,19 mln di euro), detratti i residui passivi anch'essi determinati a fine esercizio 2021 (3.667,25 mln di euro) e il Fondo pluriennale vincolato per spese correnti (pari a 286,75 mln di euro) e per spese in conto capitale (pari a euro 533,54 mln di euro).

L'articolo 9 del progetto di legge sul rendiconto dell'esercizio 2021 accerta, sulla base delle predette risultanze, il risultato di amministrazione nell'importo di 670.761.349,89 euro; tale saldo è in miglioramento rispetto a quello pur positivo dell'esercizio 2020 (pari a 511.996.406,31 euro).

In proposito è utile ribadire come la verifica da parte della Sezione rappresenti il momento fondamentale della analisi del risultato di amministrazione, dal momento che "ogni determinazione infedele del risultato di amministrazione si riverbera a cascata sugli esercizi successivi" (sentenza n. 89 del 2017) : anzi, le complesse regole tecniche della legislazione statale concernenti "gli allegati di bilancio", con conseguente deficit in termini di chiarezza, devono essere necessariamente compensate – nel testo della legge di approvazione del rendiconto – da una trasparente, corretta, univoca, sintetica e inequivocabile indicazione del risultato di amministrazione e delle relative componenti di legge (Corte costituzionale sentenza n. 274 del 2017).

In tale prospettiva, l'analisi della Sezione deve evidenziare l'essenzialità, ai fini della dimostrazione della situazione economico-finanziaria dell'ente, accanto al risultato di amministrazione ai sensi dell'art. 42, d.lgs. n. 118/2011, del quadro riassuntivo della gestione annuale, dello stato dell'indebitamento e delle eventuali passività dell'ente applicate agli esercizi futuri. Esso, in particolare, consente "una prospettiva di sindacato sia in relazione ai vincoli europei, sia in relazione all'equità intergenerazionale, strumento servente alla determinazione dei costi-benefici afferenti alle generazioni future con riguardo alle politiche di investimento concretamente adottate" (Corte costituzionale n. 49 del 2018).

Tavola n. 3.15

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2021		
(Importi in milioni di euro)		
Fondo cassa al 1° gennaio 2021		1.424,46
RECOSIONI	(+)	14.534,44
PAGAMENTI	(-)	14.295,79
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE 2021	(=)	1.663,11
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre 2021		0,00
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE 2021	(=)	1.663,11
RESIDUI ATTIVI	(+)	3.495,20
RESIDUI PASSIVI	(-)	3.667,25
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	(-)	286,75
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-)	533,54
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2021	(=)	670,76

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Sezione - una volta acclarato che l'oggetto del giudizio di parifica è costituito dal rendiconto regionale, composto dai documenti contabili indicati all'art. 63, comma 2, del d.lgs. n. 118/2011-rammenta come il rendiconto del consiglio regionale è approvato contestualmente, con un procedimento differenziato, anche sotto il profilo temporale (art 67, comma 3) e integra uno dei documenti che compongono il rendiconto finanziario consolidato fra regioni e organismi strumentali non aventi personalità giuridica (art. 11, commi 8 e 9, d.lgs. n. 118/2011).

Non deve sottacersi al riguardo che, secondo i principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale (Corte cost. n. 215/2021), il rendiconto del consiglio regionale deve essere sottoposto al giudizio di parifica: infatti, il rendiconto delle spese dei gruppi consiliari costituisce parte necessaria del rendiconto regionale, nella misura "in cui le somme acquisite e restituite devono essere conciliate con le risultanze del bilancio regionale» (sentenza n. 39/2014), così che il rendiconto dei gruppi non ha una consistenza finanziario-contabile esterna al bilancio della regione, ma ne rappresenta una parte integrante e necessariamente coordinata, sia in sede previsionale che consuntiva (sentenze n. 235 e n. 107 del 2015, nonché n. 130 e n. 39 del 2014).

Deve essere pertanto ribadito il principio secondo cui le spese sostenute dai gruppi consiliari sono assoggettate ai principi di coordinamento della finanza pubblica (Corte cost. sentenza n. 215/2021), pur nella consentita opzione di carattere fiduciario circa la scelta del personale degli uffici di diretta collaborazione e la conseguente deroga al principio del pubblico concorso.

Di conseguenza, l'assoggettamento ai limiti fissato dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, riveste rilevanza, per la corretta determinazione del tetto di spesa per il personale a tempo determinato, sul giudizio di parificazione del capitolo, dato che la spesa sostenuta nel medesimo anno per il personale assunto a tempo determinato, deve essere comprensiva di quella dei gruppi consiliari (punto 5.3.1 del Considerato in diritto).

In esito alla richiesta della Sezione di riferire in merito alla riconciliazione delle poste del bilancio dell'Assemblea legislativa con quelle del bilancio della Giunta la Regione ha trasmesso il file con lo schema di riconciliazione delle poste che verranno prese in considerazione per il rendiconto consolidato prossimo all'approvazione.

Dal prospetto emerge l'esatta corrispondenza fra risorse erogate dalla Giunta ed introitate dall'assemblea costituite dal trasferimento per l'esercizio delle funzioni dell'Assemblea legislativa pari a 17.240.884 euro e il trasferimento per il funzionamento della consulta degli emiliano-romagnoli nel mondo pari a 408.000 euro.

Analogamente risulta la corrispondenza dei versamenti effettuati dall'Assemblea alla Giunta, tutti di modesto importo con l'eccezione del versamento della quota di avanzo di amministrazione derivante dall'esercizio 2020 pari a 1.000.000 di euro.

In occasione del contraddittorio finale la Regione ha inoltre precisato che “le retribuzioni di tutti i dipendenti dell'Assemblea Legislativa, compresi i dipendenti con contratto a tempo determinato dei gruppi consiliari, vengono finanziati e liquidati direttamente dal bilancio della giunta regionale in virtù del fatto che la dotazione organica dell'ente è unica e gestita dalla Giunta. Sui capitoli di spesa del bilancio dell'assemblea legislativa sono impegnate solo poche spese per collaborazioni residuali. Queste spese sono consolidate ai fini della verifica dell'art. 9, comma 28, del d.l. n.78/2010 dalla giunta regionale che provvede, tra l'altro, anche a rendicontarli ai fini del conto annuale [...] I gruppi non ricevono più risorse da gestire autonomamente, a partire dalla l.r. n. 1/2015 che ha abolito in RER l'erogazione dei fondi ai gruppi, pertanto, non c'è più l'obbligo di rendicontazione”.

3.7 La scomposizione del risultato di amministrazione

L'articolo 42, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011 prevede che il risultato di amministrazione venga suddiviso in fondi liberi, fondi accantonati, fondi destinati agli investimenti e fondi vincolati⁷.

La definizione delle suddette tipologie di accantonamenti è contenuta nell'allegato 4/2 al d.lgs. citato, contenente il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, punto 9.2 (risultato di amministrazione).

A questo riguardo va ricordato che la disciplina introdotta dall'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011 preveda una “separata evidenza per le quote vincolate e accantonate” nella considerazione che si tratta di “risorse che non possono essere assolutamente distratte per essere impiegate diversamente, con conseguente indisponibilità delle diverse forme di finanziamento”⁸, la cui corretta alimentazione e la cui “combinazione protegge l'equilibrio tendenziale in corso di esercizio a condizione che le pertinenti risorse correlate siano effettive e congruenti” (Corte cost. 70/2012), individuando di conseguenza l'oggetto della verifica da parte della Sezione.

In tal senso, “la corretta valorizzazione dei fondi vincolati, accantonati e destinati non è, quindi, “libera” nei presupposti e negli effetti, ma deve rispondere a precise prescrizioni di legge e dell'Ordinamento contabile, e ciò per due ordini di ragioni. La prima è che i “vincoli” sulle risorse rappresentano una deroga al principio di unità del bilancio che, “insieme a quelli di integrità ed universalità, costituisce profilo attuativo dell'art. 81 della Costituzione” (cfr. Corte cost. sentenza n. 184/2016). La seconda è che la loro corretta valorizzazione, essendo parte integrante del risultato di amministrazione, ridonda inevitabilmente sulla sua corretta rappresentazione e, in particolare, su quella funzionale a dare conto della capacità di spesa effettiva dell'Ente (risultato di amministrazione di cui alla lett. E del prospetto dimostrativo). Come evidenziato dal Giudice delle leggi “(.) il carattere finalistico della deroga non consente interpretazioni o distinzioni di sorta all'interno della contabilità regionale, poiché la natura

⁷ Il decreto 1° agosto 2019 dispone l'introduzione, a decorrere dal rendiconto 2019 dei nuovi prospetti a/1) Risultato di amministrazione - quote accantonate, a/2, Risultato di amministrazione - quote vincolate e a/3 Risultato di amministrazione - quote destinate allegati al bilancio di previsione e al rendiconto. I prospetti riportano l'elenco analitico delle quote del risultato di amministrazione accantonate, vincolate e destinate agli investimenti e consentono di analizzarne e verificarne la corretta determinazione. Strettamente correlate a tali elenchi analitici sono le voci del prospetto degli equilibri che evidenziano le risorse accantonate stanziare nell'esercizio e le risorse vincolate di bilancio.

⁸ Corte costituzionale, sentenza n. 274 del 2017, scaturita dal ricorso statale contro una disposizione di legge di assetto 2016 della Regione Liguria (Legge regionale n. 26 del 2016, art.6) che utilizzava una quota libera dell'avanzo di amministrazione 2015 per destinarla ad un incremento del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

esclusiva del vincolo di destinazione delle risorse [...] e la sua precipua funzionalizzazione alla realizzazione di un programma [costituisce] scelta finanziaria di fondo della previsione statale (...), senza che a tali fini siano necessarie altre spiegazioni” (sentenza n. 38 del 2016). Questa eccezione è riconducibile alla clausola generale in materia contabile che garantisce l'esatto impiego delle risorse stanziare per specifiche finalità di legge (cfr. Corte cost. sentenza n. 70 del 2012). La corretta perimetrazione della fattispecie derogatoria risponde proprio all'obiettivo di non alterare l'equilibrio del bilancio (cfr. Corte cost. sentenza n. 279 del 2016). La circostanza che “il risultato di amministrazione debba riportare nella parte vincolata i vincoli di specifica destinazione dell'entrata alla spesa previsti dalla norma nazionale non costituisce un'opzione, rimessa alla volontà del decisore politico, nell'ambito della dialettica con la collettività, ma uno specifico obbligo a cui attenersi ai fini di predisporre un bilancio “legittimo”. L'alterazione – per difetto – del risultato di amministrazione nella parte in cui non contabilizza – tra i vincoli – il corretto ammontare di fondi, rientra nel fulcro dell'attività di riscontro”⁹. Nella tavola che segue è rappresentata la scomposizione del risultato di amministrazione dell'esercizio 2021 della Regione. Emerge che, pur in presenza di un risultato positivo di amministrazione pari a 670,76 mln di euro, se si considerano le quote complessivamente accantonate, pari a 1.190,70 mln di euro, quelle vincolate, pari a 799,97 mln di euro, e quelle destinate ad investimenti, pari a 7,12 mln di euro, risulta una quota disponibile pari a -1.327,03 mln di euro. Tale valore corrisponde per 805,73 mln di euro al Fondo anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013 e per 521,30 mln di euro a debito autorizzato e non contratto.

In proposito si ricorda che l'art. 109 del d.l. n. 18/2020, convertito con modificazioni dalla l. n. 27/2020, come da ultimo modificato dall'art. 30, c.2-*bis*, lett. a), del d.l. 22 marzo 2021, n. 41, convertito con modificazioni dalla l. 21 maggio 2021, n. 69, ha introdotto una deroga alle modalità di utilizzo “della quota libera dell'avanzo di amministrazione di cui all'articolo 42, comma 6, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, ferme restando le priorità relative alla copertura dei debiti fuori bilancio e alla salvaguardia degli equilibri di bilancio”. In particolare, le regioni e le province autonome, limitatamente agli esercizi 2020 e 2021, possono utilizzare la quota libera dell'avanzo di amministrazione per il finanziamento di spese correnti connesse con l'emergenza in corso. (art. 109, c.1). In aggiunta viene specificato che “Al fine di anticipare la possibilità di utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione in relazione all'emergenza epidemiologica da Covid-19, le regioni e le Province autonome per gli anni 2020 e 2021 possono utilizzare la quota libera dell'avanzo di amministrazione dell'anno precedente dopo l'approvazione da parte della Giunta regionale o provinciale rispettivamente del rendiconto delle gestioni 2019 e 2020, anche prima del giudizio di parifica delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti e della successiva approvazione del rendiconto da parte del Consiglio regionale o provinciale” (cfr. art. 109, c. 1-*bis*).

Tale disciplina non è stata applicata dalla Regione Emilia-Romagna che non ha avanzo da utilizzare.

⁹ C. conti Sez. Riun. in s.c. n. 7/2022/DELC

Tavola n. 3.16

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2021		(Importi in milioni di euro)
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2021	Totale (A)	670,76
Parte accantonata		
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2021		247,73
Fondo residui perenti al 31/12/2021 (solo per le regioni)		28,52
Fondo accantonato a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali		57,69
Fondo accantonato per depositi cauzionali attivi a privati		0,09
Fondo per le perdite delle società partecipate		6,25
Fondo contenzioso		18,16
Fondo di garanzia per oneri derivanti dalla lettera di patronage		8,04
Fondo anticipazioni di liquidità		805,73
Altri accantonamenti		18,48
	Totale parte accantonata (B)	1.190,70
Parte vincolata		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		231,22
Vincoli derivanti da trasferimenti		309,51
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		259,25
	Totale parte vincolata (C)	799,97
Parte destinata agli investimenti		
	Totale parte destinata agli investimenti (D)	7,12
	Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	-1.327,03
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare		

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Richiamando le osservazioni formulate dalla Sezione nella relazione per il 2019 e nella successiva relazione per il 2020 e rinviando per la trattazione della questione allo specifico paragrafo del capitolo sulla sanità regionale, si ricorda che nell'ambito del risultato di amministrazione non è stato disposto l'accantonamento corrispondente alle perdite registrate dagli enti del SSN, derivanti dagli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011, antecedenti all'applicazione del d.lgs. n. 118/2011 nonostante, in conformità all'accordo nazionale del 24 marzo 2011, ne sia stata prevista la copertura nell'arco di 25 anni.

Al 31 dicembre 2021 l'importo da ripianare risulta pari a 279.858.781,73 euro.

3.8 La verifica degli accantonamenti da parte della Sezione

Introducendo nella definizione dell'avanzo la distinzione in fondi liberi, accantonati, destinati agli investimenti e vincolati, l'art.42 del d.lgs. n. 118/2011 "non fa altro che conferire codificazione a principi enunciati da questa Corte (*ex multis*, sentenza n. 70 del 2012), senza intaccare la natura 'mista', finanziaria e giuridica, delle componenti del risultato di amministrazione.

Tale natura non viene scalfita ma semmai raffinata dall'introduzione di alcuni istituti come il Fondo pluriennale vincolato e il Fondo dei crediti di dubbia esigibilità, finalizzati ad assicurare appropriate garanzie – sotto il profilo della prudenza – al perseguimento e alla salvaguardia degli equilibri di bilancio "(Corte costituzionale n. 247/2017).

Pertanto, la nuova disciplina prevede una separata evidenza per le quote vincolate e accantonate (...): tali partite, infatti, necessitano di essere garantite da adeguate risorse loro specificamente destinate in conformità ai principi della copertura economica (Corte costituzionale n. 274/2017): scopo della verifica della Sezione è ,come anticipato, quella di esaminare la corretta alimentazione dei fondi accantonati , nella consapevolezza che gli scostamenti dai principi del d.lgs. n. 118 del 2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici non costituiscono solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultano strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio (...) presidiati dall'art. 81 Cost. La manovra elusiva consiste essenzialmente nel programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario" (Corte costituzionale, n. 279/2016)

La Sezione nella verifica operata specificamente al riguardo ha sottolineato quanto segue.

3.8.1 I fondi accantonati

L'articolo 42, comma 3, del d.lgs. n. 118/2011 e il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, punto 9.2, prevedono che i fondi accantonati del risultato di amministrazione sono il Fondo crediti di dubbia esigibilità, l'accantonamento per residui perenti (fino al loro smaltimento) e gli accantonamenti per passività potenziali.

L'articolo 46, comma 3, del d.lgs. citato attribuisce alle regioni la facoltà di stanziare, nella missione "Fondi e accantonamenti" all'interno del Programma "Altri Fondi", ulteriori accantonamenti riguardanti passività potenziali, sui quali non è possibile impegnare e pagare.

La Regione, sulla base della predetta previsione normativa, ha costituito anche i seguenti ulteriori accantonamenti:

- -il Fondo a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali;
- il Fondo per depositi cauzionali attivi a privati;
- il Fondo rischi legali;
- il Fondo per lettera di *patronage*;
- il Fondo per il rinnovo del contratto nazionale;
- il Fondo di accantonamento per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio.

Nella quota accantonata sono, infine, contenuti anche il Fondo per anticipazioni di liquidità *ex* d.l. n. 35/2013 e il Fondo per le perdite delle società partecipate *ex* art. 21 del d.lgs. n. 175/2016.

In relazione all'accantonamento a titolo di Fondo di garanzia debiti commerciali previsto dall'art. 1, cc. 859 e ss., l. n. 145/2018 l'Ente ha riferito che, dall'entrata in vigore della Finanziaria 2019, è stato creato il capitolo U 89370 "Fondo debiti commerciali spese obbligatorie" della Missione 20 "Fondi d i accantonamento", Programma 3 "Altri Fondi" e mantenuto con stanziamento pari a zero in quanto l'ente non si è trovato in presenza delle condizioni previste dalla norma citata.

L'obbligo di accantonamento si determina in relazione alla mancata riduzione del 10 per cento del debito commerciale residuo alla fine dell'esercizio precedente rispetto a quello del secondo esercizio precedente "in ogni caso le medesime misure non si applicano se il debito commerciale residuo scaduto, di cui al citato articolo 33 del decreto legislativo n. 33 del 2013, rilevato alla fine dell'esercizio precedente, non è superiore al 5 per cento del totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio". Anche nel caso sia rispettata la predetta condizione l'accantonamento è dovuto dagli enti che "presentano un indicatore di ritardo annuale dei pagamenti, calcolato sulle fatture ricevute e scadute

nell'anno precedente, non rispettoso dei termini di pagamento delle transazioni commerciali, come fissati dall'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231” (art.1, comma 859, lett. b).

3.8.1.1 Il Fondo crediti di dubbia esigibilità

Una quota accantonata del risultato di amministrazione è costituita, come sopra riferito, dal “Fondo crediti di dubbia esigibilità” (FCDE), la cui disciplina è contenuta nell'articolo 46 del d.lgs. n. 118/2011, nel principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria all. 4/2, al punto 3.3 e all'esempio n. 5.

L'articolo 46 citato al comma 1 dispone che, nel bilancio di previsione, l'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità, è determinato in considerazione dell'importo degli stanziamenti di entrata di dubbia e difficile esazione, secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato 4/2.

Il comma 2 stabilisce che, a consuntivo, una quota del risultato di amministrazione è accantonata per il Fondo crediti di dubbia esigibilità e che tale quota non può essere destinata ad altro utilizzo.

Il “FCDE “a previsione” ha lo scopo di garantire una effettiva copertura delle spese programmate, declinando l'equilibrio di bilancio in “stretta inerenza ai concetti di certezza e attendibilità che devono caratterizzare le risultanze della gestione economica e finanziaria (sent. n. 138/2013)» (C. cost., 28 gennaio 2020, n. 4). [...]

Il FCDE “a consuntivo” è invece una componente negativa del risultato di amministrazione, che ha lo scopo di svalutare i resti attivi (crediti “residui”) registrati a chiusura degli esercizi precedenti a quelli del bilancio di previsione. Tale fondo è registrato nella riga “b” del prospetto di cui all'allegato 10 del d.lgs. n. 118/2011 per impedire una sopravvalutazione della capacità di copertura dei debiti pregressi. I due FCDE, in questo modo fanno sì che il pareggio annuale di bilancio (art. 40 del d.lgs. n. 118/2011) e l'equilibrio tra entrate e spese nella continuità degli esercizi finanziari (art. 42 del d.lgs. n. 118/2011) non si basi più solo sulla correlazione giuridica tra debiti e crediti complessivi, ma anche sulla “sostenibilità finanziaria”, ovvero sulla capacità dei crediti di generare i flussi di cassa necessari a estinguere e pagare i debiti.” (sentenza n.20/2021/DELC delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione della Corte dei conti).

Il principio contabile applicato di cui al punto 3.3 dell'Allegato 4/2 citato ribadisce che, per i crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell'esercizio, è effettuato un accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione. Dispone, inoltre, che nel bilancio di previsione, è stanziata un'apposita posta contabile, denominata “Accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità”, il cui ammontare è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti. L'accantonamento non è oggetto di impegno, genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata. È inoltre previsto che, nella fase di assestamento e alla fine dell'esercizio, sia verificata la congruità del Fondo complessivamente accantonato. In sede di assestamento si procede alla variazione dello stanziamento e in sede di rendiconto, e di controllo della salvaguardia degli equilibri, si procede a vincolare o svincolare le necessarie quote dell'avanzo di amministrazione. Fino a quando il fondo crediti di dubbia esigibilità non risulta adeguato non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione.

Non sono oggetto di svalutazione i crediti verso altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fideiussione, le entrate tributarie accertate per cassa, le entrate riscosse da un ente per conto di un altro ente e destinate ad essere versate all'ente beneficiario finale.

La verifica della congruità in occasione del rendiconto deve essere effettuata con riferimento ai residui totali (gli accertamenti dell'esercizio e i residui provenienti dall'esercizio precedente), se il fondo crediti di dubbia esigibilità è inferiore all'importo considerato congruo viene incrementato se risulta superiore si procede allo "svincolo" della quota del risultato di amministrazione non necessaria.

In merito alla corretta modalità di calcolo anche la citata sentenza 20/2021/DELC evidenzia come il punto 3.3 del principio contabile "non autorizza a ritenere che dai residui degli esercizi precedenti si possano escludere quelli di competenza. [...]".

Del resto, il FCDE "a consuntivo" non può che obbedire alla stessa logica complessiva della rendicontazione, che non mira a stabilire gli equilibri di una sezione temporale (l'esercizio finanziario), ma lo stato delle coperture a fine anno, espresse tramite un saldo. Scopo del rendiconto, infatti, è quello di determinare, ad una data fissa, l'evoluzione delle coperture: in caso di avanzo, il rendiconto registra una ricchezza finanziaria disponibile per la copertura di futura spesa, in caso di disavanzo, constata che una parte dei debiti è priva di effettive coperture e perciò, nel successivo ciclo di bilancio, occorre applicare tale saldo a titolo di spesa virtuale, per recuperare le coperture mancanti. Di conseguenza, gli "esercizi precedenti" da considerare per il FCDE a consuntivo (che è una componente di tale avanzo o disavanzo) non possono che riguardare tutti gli esercizi precedenti a tale data".

La Regione ha riferito di aver effettuato la determinazione del fondo utilizzando quale livello di analisi il capitolo di entrata e di aver quantificato l'importo minimo del fondo medesimo, in applicazione dell'esempio 5 dell'allegato 4/2 del d.lgs. n. 118/2011.¹⁰

Dal 2020 una serie di provvedimenti adottati in relazione dallo stato di emergenza causato dalla pandemia da Covid-19, hanno inciso pesantemente sull'ammontare delle riscossioni coattive.

Per tale motivo, come evidenziato nella relazione illustrativa al progetto di legge sul rendiconto 2021, il criterio utilizzato per la quantificazione del Fondo in esame è stato quello di prevedere, in via prudenziale, un accantonamento pari all'intero ammontare dei crediti di dubbia e difficile esazione per i quali non sussiste una causa di esclusione dall'accantonamento.

La Regione ha indicato i seguenti criteri adottati per la costituzione del fondo:

- per le entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa il fondo è stato costituito solo con riferimento all'importo dei residui derivanti dai ruoli emessi dal 2015 per il recupero della tassa automobilistica;
- per i trasferimenti correnti da imprese il fondo corrisponde a residui attivi per quote di *payback* dovuto dalle aziende farmaceutiche nonché ai contributi esonerativi per l'assunzione dei disabili ai sensi della legge n. 68/1999. Per quanto riguarda il pay-back per acquisti diretti di farmaci riferiti all'anno 2019 nella nota integrativa l'Ente segnala che non si è proceduto all'accantonamento "come richiesto dall'Assessore alle Politiche per la Salute con nota Prot.

¹⁰ Nella Relazione sulla gestione si legge che l'importo minimo del fondo crediti di dubbia esigibilità è stato quantificato attraverso i seguenti passaggi:

- 1 determinare, per ciascun capitolo di entrata, l'importo dei residui complessivi come risultano alla fine dell'esercizio, a seguito dell'operazione di riaccertamento ordinario;
- 2 calcolare, in corrispondenza di ciascuna entrata, la media semplice del rapporto tra gli incassi in conto residui e l'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi;
- 3 applicare all'importo complessivo dei residui classificati secondo le modalità di cui al punto 1) una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui al punto 2).



11/06/2021. 0582081. I considerato che si provvederà ad impegnare tali risorse limitatamente alle somme effettivamente incassate (anche se accertate sulla base di atti di assegnazione di AIFA), secondo le indicazioni fornite dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in sede di Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti della spesa sanitaria;

- per le entrate extratributarie gli accantonamenti hanno riguardato: a) le vendite di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni (tipologia 100). L'importo corrisponde pressoché integralmente a canoni di concessione per l'utilizzazione del demanio e del patrimonio indisponibile; b) i proventi derivanti da attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti (tipologia 200). Il fondo corrisponde all'importo delle sanzioni amministrative e indennizzi irrogati e non pagati risultanti da sentenza; c) gli interessi attivi (tipologia 300) L'importo del fondo corrisponde a interessi legali risultanti da sentenza; d) i rimborsi e altre entrate correnti (tipologia 500). L'accantonamento corrisponde ai residui per rimborsi, principalmente derivanti da sentenze e restituzioni di somme non dovute o incassate in eccesso;
- relativamente alle entrate in conto capitale: b) per le entrate da alienazione di beni materiali e immateriali (tipologia 400) il fondo corrisponde ai residui per rate scadute di vendite di immobili di proprietà regionale con pagamento rateale; per le altre entrate in conto capitale (tipologia 500) l'accantonamento corrisponde ai residui per rimborsi e restituzioni di somme non dovute o incassate in eccesso.

Sono state, comunque, escluse dal calcolo le entrate tributarie destinate al finanziamento della sanità, le compartecipazioni di tributi, i trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche, da istituzioni sociali private, dall'Unione europea e dal resto del mondo, i contributi agli investimenti in quanto si tratta di crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni o garantiti dallo Stato.

In sede istruttoria la Sezione ha acquisito i dati contenuti nella tavola seguente dove gli accantonamenti al fondo sono evidenziati per tipologia.

Sul totale dei residui attivi al 31 dicembre 2021, al netto dei residui di cui ai titoli 6-9, pari a 3.491,25 mln di euro, il 92,90 per cento circa (3.243,52 mln di euro) sono residui valutati ad esigibilità certa che non richiedono alcun accantonamento al Fondo. I residui attivi di dubbia esigibilità che presentano un accantonamento pari al 100 per cento, ammontano a 247,73 mln di euro e, secondo quanto evidenziato dall'amministrazione regionale, sono costituiti in gran parte da ruoli emessi dal 2015 per il recupero della tassa automobilistica contabilizzati nel Titolo I – Tipologia 1 (Imposte tasse e proventi assimilati). Il fondo riferibile a tale tipologia di entrata risulta pari a 231,37 mln di euro.

Tavola n. 3.17

Grado di copertura dei crediti di dubbia esigibilità				
	tipologia	motivo costituzione/non costituzione fondo	Importi residui	Fondo crediti dubbia esigibilità (importi in euro)
a) esigibilità certa				
TITOLO 1: ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA	Tipologia 101: Imposte tasse e proventi assimilati	Le entrate tributarie accertate per cassa e le manovre fiscali, accertate in misura pari alla ultima stima comunicata dal Dipartimento delle Finanze, non hanno richiesto alcun accantonamento	549.926.457,06	
	Tipologia 102: Tributi destinati al finanziamento della sanità	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni o garantiti dallo Stato	1.710.944.091,62	
TITOLO 2: TRASFERIMENTI CORRENTI	Tipologia 101: Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni	278.181.924,71	
	Tipologia 103: Trasferimenti correnti da Imprese	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta in un caso di somme disponibili su un conto vincolato presso la Cassa Depositi e Prestiti e nell'altro del pay-back per acquisti diretti di farmaci riferiti all'anno 2019 per cui non si è proceduto all'accantonamento, come richiesto dall'Assessore alle Politiche per la Salute con nota Prot. 11/06/2021.0582081. Considerato che si provvederà ad impegnare tali risorse limitatamente alle somme effettivamente incassate (anche se accertate sulla base di atti di assegnazione di AIFA), secondo le indicazioni fornite dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in sede di Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti della spesa sanitaria.	25.706.361,21	
	Tipologia 104: Trasferimenti correnti da Istituzioni Sociali Private	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di un credito nei confronti del capofila di un progetto finanziato dall'Unione Europea e quindi assistito dalle garanzie previste dalla relativa normativa	114.049,78	
TITOLO 3: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	Tipologia 105: Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto del Mondo	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni	108.362.950,76	
	Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	Le entrate accertate per cassa, i cui residui attivi corrispondono agli accrediti sui conti correnti postali che non è stato tecnicamente possibile prelevare entro l'esercizio, non hanno richiesto alcun accantonamento, così come i crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni e quelli relativi a entrate che trovano contropartita nella spesa	12.807.809,99	
	Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	Le entrate accertate per cassa, i cui residui attivi corrispondono agli accrediti sui conti correnti postali che non è stato tecnicamente possibile prelevare entro l'esercizio, non hanno richiesto alcun accantonamento, oltre a una piccola sanzione amministrativa combinata a una pubblica amministrazione	1.283,80	
	Tipologia 300: Interessi attivi	Gli interessi sui conti di tesoreria unica presso la Banca d'Italia, accertati per competenza finanziaria sul 2020 e accreditati sui conti, come da prassi bancaria, nei primi giorni del 2021, non hanno comportato alcun accantonamento	857,78	
	Tipologia 500: Rimborsi e altre entrate correnti	Le entrate accertate per cassa, i cui residui attivi corrispondono agli accrediti sui conti correnti postali che non è stato tecnicamente possibile prelevare entro l'esercizio, non hanno richiesto alcun accantonamento, così come i crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni e quelli relativi a entrate che trovano contropartita nella spesa	5.428.763,52	
TITOLO 4: ENTRATE IN CONTO CAPITALE	Tipologia 200: Contributi agli investimenti	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni	529.324.718,49	
	Tipologia 500: Altre entrate in conto capitale	I crediti nei confronti di altre pubbliche amministrazioni non hanno richiesto alcun accantonamento	2.909.589,40	
TITOLO 5: ENTRATE DA RIDUZIONE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	Tipologia 400: Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	Il residuo attivo corrisponde al saldo del conto corrente infruttifero n. 22916 "Regione Emilia Romagna - Risorse Ue e cofinanziamenti nazionali" presso la Tesoreria Centrale dello Stato e non costituisce un credito di dubbia esigibilità	19.817.154,47	
			3.243.526.012,59	
b) esigibilità dubbia				
TITOLO 1: ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA	Tipologia 101: Imposte tasse e proventi assimilati	Il fondo corrisponde all'importo dei residui derivanti dai ruoli emessi dal 2015 per il recupero della tassa automobilistica	231.367.890,65	231.367.890,65
	Tipologia 103: Trasferimenti correnti da Imprese	Il fondo corrisponde ai residui attivi per quote di pay-back dovuto dalle aziende farmaceutiche nonché ai contributi esonerativi per l'assunzione dei disabili ai sensi della legge 68/1999.	610.003,49	610.003,49
TITOLO 3: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	L'importo del fondo per questa tipologia corrisponde a canoni di concessioni per l'utilizzazione del demanio e patrimonio indisponibile	127.090,19	127.090,19
	Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	L'accantonamento corrisponde a sanzioni amministrative e indennizzi danni risultanti da sentenza.	3.565.338,51	3.565.338,51
	Tipologia 300: Interessi attivi	L'importo del fondo per questa tipologia corrisponde a interessi legali dovuti in base a sentenze	282.043,06	282.043,06
TITOLO 4: ENTRATE IN CONTO CAPITALE	Tipologia 500: Rimborsi e altre entrate correnti	L'accantonamento corrisponde ai residui per rimborsi, principalmente derivanti da sentenze e restituzioni di somme non dovute o incassate in eccesso e ad altre entrate correnti	2.706.327,49	2.706.327,49
	Tipologia 400: Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali	L'accantonamento corrisponde ai residui per rate scadute di vendite di immobili di proprietà regionale con pagamento rateale	42.603,76	42.603,76
	Tipologia 500: Altre entrate in conto capitale	L'accantonamento corrisponde ai residui per rimborsi e restituzioni di somme non dovute o incassate in eccesso, al netto dei crediti nei confronti di altre pubbliche amministrazioni	9.024.976,44	9.024.976,44
TOTALI			3.491.252.286,18	247.726.273,59

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Dalla relazione sulla gestione allegata al rendiconto 2021, risulta effettuata la verifica di congruità del Fondo con riferimento all'importo complessivo dei residui attivi sia dell'anno di competenza che degli esercizi precedenti: la quota del risultato di amministrazione da accantonare al Fondo crediti dubbia esigibilità è risultata complessivamente pari a 247,73 mln di euro (238,66 mln di euro per la parte corrente e a 9,07 mln di euro per la parte in conto capitale). Il Fondo crediti di dubbia esigibilità (al pari delle altre quote accantonate nel risultato di amministrazione) è rappresentato nell'allegato "a/1" al Rendiconto, mentre la composizione dell'accantonamento è riportata nell'allegato "c" che fornisce una rappresentazione sintetica dei residui attivi alla fine dell'esercizio di riferimento, e dei relativi accantonamenti al fondo crediti di dubbia esigibilità, classificati per tipologia con l'indicazione per ciascuna tipologia e per ciascun titolo dell'importo minimo del fondo, del fondo accantonato e della percentuale di accantonamento.

Nella tavola che segue sono rappresentati gli importi che hanno portato alla determinazione del Fondo: nella colonna (a) sono indicate le risorse accantonate al 1° gennaio 2021, corrispondenti al Fondo costituito in sede di rendiconto 2020; la colonna (d) riporta le variazioni degli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto. Le risorse accantonate al 31 dicembre 2021 corrispondono alla somma algebrica delle voci precedenti.

Il Collegio dei revisori, nel parere sul progetto di rendiconto 2021 afferma che la Regione "ha calcolato l'accantonamento minimo al FCDE come specificato nel principio contabile 4/2 e riportato nell'allegato n.14 al rendiconto".

Tavola n. 3.18

FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA'						
(importi in euro)						
Capitolo Spesa	Descrizione	Risorse accantonate al 01/01/2021	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2021 (con segno-)	Risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2021	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-)	Risorse accantonate al 31/12/2021 (d) =a-b+c
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)=(a)+(b)+(c)+(d)
U85320	FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA' PARTE CORRENTE	245.601.617,37	0,00	0,00	-6.942.923,98	238.658.693,39
U86405	FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA' C/CAPITALE	2.975.009,11	0,00	6.092.571,09	0,00	9.067.580,20
	TOTALE	248.576.626,48	0,00	6.092.571,09	-6.942.923,98	247.726.273,59

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

3.8.1.2 Il Fondo residui perenti

Con il nuovo regime di armonizzazione dei conti pubblici introdotto dal d.lgs. n. 118/2011, non è più consentita la cancellazione dei residui passivi dalle scritture contabili per perenzione; le amministrazioni sono obbligate ad accantonare nel risultato d'amministrazione un apposito Fondo per assicurare copertura a partite di spesa di lenta realizzazione, espunte dalle scritture contabili (cfr., art. 60, comma 3, d.lgs. n. 118/2011).

Il Fondo accantonato dalla Regione nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2021 è pari ad euro 28,52 mln di euro e garantisce la copertura del 100 per cento dei residui perenti a tale data. Per un più approfondito esame, si rinvia al capitolo 6 (gestione residui).

Va peraltro ricordato che il Fondo residui perenti è in naturale esaurimento in quanto l'istituto della perenzione è stato abolito dall'art. 4 della legge regionale n. 18 del 2014 che ha sancito l'applicazione dell'istituto fino al consuntivo dell'esercizio 2013, un anno prima rispetto a quanto previsto dall'art. 60 del d.lgs. n. 118 del 2011.

3.8.1.3 Il Fondo per perdite societarie

A decorrere dall'esercizio 2015, le pubbliche amministrazioni locali indicate nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che comprende anche le regioni, devono provvedere alla costituzione di un accantonamento in un apposito Fondo per le aziende speciali, istituzioni o società da esse partecipate che presentino risultati di esercizio negativi (art. 1, commi 550 e ss., l. 27 dicembre 2013, n. 147, ora art. 21 del d.lgs. n. 175/2016).

Per i primi tre esercizi di applicazione, (2015-2016-2017), la disciplina introdotta con la sopra citata normativa prevedeva modalità graduali di quantificazione della quota da accantonare. Il calcolo si basava sugli esiti del confronto tra risultato medio del triennio 2011-2013 e la perdita registrata dalla società nell'ultimo esercizio, nonché sull'applicazione di percentuali via via crescenti, specificatamente indicate dal legislatore¹¹. Nel 2018, concluso il triennio di prima applicazione, gli importi da calcolare sono stati determinati applicando la percentuale di partecipazione regionale al risultato di esercizio negativo contabilizzato dalla società partecipata.

In sede di bilancio di previsione 2021, la Regione ha utilizzato, quale base di computo per la quantificazione delle risorse da accantonare, i risultati di bilancio delle società partecipate relativi all'esercizio 2019, essendo ancora in corso l'esercizio 2020, e, analogamente, ha assunto le percentuali di partecipazione al 31 dicembre 2019. Le società che al 31 dicembre 2019 hanno fatto registrare una perdita di esercizio sono state cinque (Infrastrutture Fluviali s.r.l., Finanziaria Bologna Metropolitana s.p.a. in liquidazione, Terme di Castrocaro s.p.a., Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione, Piacenza expo s.p.a.).

In sede di preventivo per il triennio 2021-2023 il Fondo perdite societarie è stato contabilizzato, con riferimento all'esercizio 2021, in 42.160 euro composto come segue:

Infrastrutture fluviali s.r.l.: euro 4.068

Piacenza expo s.p.a. euro 15.128

Terme di Castrocaro s.p.a. euro 22.964

Per le società Finanziaria Bologna Metropolitana (FBM) s.p.a. in liquidazione e Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione non è stato previsto accantonamento in considerazione delle procedure liquidatorie in corso, come previsto dall'art. 21 del d.lgs n. 175/2016.

In fase di assestamento di bilancio, vista l'indisponibilità per diverse società dei bilanci definitivi da ricondursi alla proroga dei termini per l'approvazione dei bilanci disposta, in considerazione della situazione emergenziale, dall'art.106, del d.l. n. 18/2020 la Regione evidenzia che, ha ritenuto di "rinviare l'eventuale modifica/integrazione al Fondo perdite, una volta acquisiti i bilanci 2020 e le deliberazioni delle Assemblee dei soci in ordine a possibili ripianamenti delle eventuali perdite conseguite con il bilancio in esame o pregresse ancora in essere".

¹¹ Si riporta il comma 2 dell'art. 21 del d.lgs. n. 175/2016: "Gli accantonamenti e le valutazioni di cui al comma 1 si applicano a decorrere dall'anno 2015. In sede di prima applicazione, per gli anni 2015, 2016 e 2017, in presenza di adozione della contabilità finanziaria:

a) l'ente partecipante a società che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio negativo accantona, in proporzione alla quota di partecipazione, una somma pari alla differenza tra il risultato conseguito nell'esercizio precedente e il risultato medio 2011-2013 migliorato, rispettivamente, del 25 per cento per il 2014, del 50 per cento per il 2015 e del 75 per cento per il 2016; qualora il risultato negativo sia peggiore di quello medio registrato nel triennio 2011-2013, l'accantonamento è operato nella misura indicata dalla lettera b);

b) l'ente partecipante a società che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio non negativo accantona, in misura proporzionale alla quota di partecipazione, una somma pari al 25 per cento per il 2015, al 50 per cento per il 2016 e al 75 per cento per il 2017 del risultato negativo conseguito nell'esercizio precedente.

Con il Rendiconto 2020, l'ammontare complessivo del Fondo per perdite societarie è stato quantificato in euro 6.301.937 in relazione a rettifiche operate a seguito dell'acquisizione di tutti i bilanci societari definitivi 2019, all'ammontare delle perdite non ancora ripianate presenti sui bilanci delle stesse società, nonché a valutazioni di possibili impatti negativi conseguenti all'emergenza sanitaria da Covid-19 che hanno imposto scelte attente e prudentziali.

Al 31 dicembre 2020 l'importo totale del fondo si componeva delle seguenti quote:

- euro 2.291.761, un accantonamento disposto a titolo meramente prudenziale, in considerazione degli impatti rilevanti che le restrizioni introdotte per contrastare la diffusione della pandemia da Covid-19 hanno determinato sulle attività di alcune società;
- euro 14.185 per accantonamento perdite non ripianate di Infrastrutture Fluviali s.r.l.;
- euro 47.099 per accantonamento perdite non ripianate di Piacenza Expo s.r.l.

euro 3.948.892 per accantonamento prudenziale relativo alla partecipata Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione per quota parte delle perdite 2017-2018-2019.

3.8.1.4 La verifica sul fondo perdite societarie e la disciplina derogatoria

Per una corretta delibazione del Fondo va richiamata la disciplina derogatoria introdotta, in sede di conversione del d.l. n. 77/2021 ad opera della legge 29 luglio 2021, n. 108. L'art. 10, comma 6-*bis* del decreto citato dispone che "in considerazione degli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, l'esercizio 2020 non si computa nel calcolo del triennio ai fini dell'applicazione dell'articolo 14, comma 5, né ai fini dell'applicazione dell'articolo 21 del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175".

La normativa straordinaria emanata in relazione alla situazione emergenziale e in particolare l'art. 6 del d.l. n. 23 /2020 (c.d. decreto Liquidità) come sostituito, a decorrere dal 1° gennaio 2021, dall'art. 1, comma 266, della legge n. 178/2020 (legge di bilancio 2021), ha inoltre introdotto, per le perdite emerse nell'esercizio in corso alla data del 31 dicembre 2020, un regime temporaneo finalizzato alla sterilizzazione di tali risultati negativi, che prevede la disapplicazione della disciplina civilistica relativa alla riduzione del capitale sociale per perdite e alla riduzione del capitale al disotto del minimo legale. Da ultimo, l'art.3 co. 1-*ter* del d.l. n.228/2021 convertito dalla legge 25 febbraio 2022, n. 15 ha esteso l'applicazione di dette deroghe alle perdite emerse all'esercizio in corso al 31 dicembre 2021.

Nello specifico non si applicano gli articoli 2446, secondo e terzo comma, 2447, 2482-*bis*, quarto, quinto e sesto comma, e 2482-*ter*. Inoltre, non opera la causa di scioglimento della società per riduzione o perdita del capitale sociale di cui agli articoli 2484, primo comma, numero 4), e 2545-duodecies del codice civile.

Il legislatore concede un periodo di cinque anni entro il quale la perdita deve risultare diminuita a meno di un terzo ai sensi di quanto stabilito dagli articoli 2446, secondo comma, e 2482-*bis*, quarto comma, del codice civile. Di conseguenza l'assemblea che approva il bilancio di tale esercizio deve ridurre il capitale in proporzione delle perdite accertate.

Il quadro normativo come sopra delineato ha consentito alle società di approvare bilanci con perdite consistenti, anche superiori al terzo del capitale sociale o con patrimonio netto negativo senza l'obbligo di provvedere alla ricapitalizzazione.

Evidentemente si potrà verificare il caso di risultati negativi che, seppure non ripianati, sono più che compensati dalle riserve iscritte in bilancio e quindi senza effetti sul capitale sociale, oppure il caso di risultati negativi che superano l'importo delle riserve ed erodono il capitale sociale pur senza ridurlo al

di sotto del limite legale. Per le società che ricadono in tali ipotesi l'impatto della disciplina derogatoria appare non particolarmente significativo. Le situazioni più sfavorevoli, per le quali la deroga appare decisiva, riguardano il caso di perdite che riducono il capitale sociale di oltre un terzo del proprio valore o di perdite che azzerano completamente le riserve e il capitale sociale con conseguente valore negativo del patrimonio netto.

La situazione delle partecipate regionali che hanno chiuso il bilancio 2020 in perdita, come evidenziato anche dal Collegio dei revisori della Regione, è la seguente:

- Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a. ha fatto registrare una perdita da bilancio consolidato pari a 13.590.000 euro non superiore di oltre un terzo rispetto al capitale sociale (90.314.000 euro) che resta al di sopra del minimo legale di cui all'art. 2327 c.c.
- Ferrovie Emilia-Romagna s.r.l. ha chiuso l'esercizio 2020 con una perdita di 1.742.657 euro, non superiore di oltre un terzo rispetto al capitale sociale (10.345.396 euro) che resta al di sopra del minimo legale di cui all'art. 2463 c.c. Inoltre, la perdita di esercizio è stata parzialmente coperta mediante utilizzo della riserva straordinaria per 1.615.716,11 euro, della riserva da fusione per 6.821,35 euro. Resta una perdita residua per euro 120.119,61
- Bolognafiere s.p.a.; ha fatto registrare una perdita da bilancio consolidato di euro 46.502.436, superiore di oltre un terzo rispetto al capitale sociale (106.780.000 euro) che resta al di sopra del minimo legale di cui all'art. 2327 c.c.
- Fiere di Parma s.p.a ha fatto registrare una perdita da bilancio consolidato pari a 8.882.295 euro superiore di oltre un terzo rispetto al capitale sociale (25.401.010 euro) che resta al di sopra del minimo legale di cui all'art. 2327 c.c.
- Italian Exhibition Group s.p.a. ha fatto registrare una perdita da bilancio consolidato pari a 12.473.000 euro non superiore di oltre un terzo rispetto al Capitale sociale (52.215.000 euro) che resta al di sopra del minimo legale di cui all'art. 2327 c.c.
- Piacenza Expo s.p.a., ha chiuso il bilancio 2020 con una perdita di 525.716 euro, non superiore di oltre un terzo rispetto al Capitale sociale (15.906.838 euro) che resta al di sopra del minimo legale di cui all'art. 2327 c.c. L'assemblea straordinaria ha deliberato la copertura della perdita dell'esercizio e delle perdite pregresse, pari a euro 4.664.789, tramite riduzione del capitale sociale.
- Terme di Castrocaro s.p.a. ha chiuso il bilancio 2020 con una perdita di 945.246 euro, non superiore di oltre un terzo rispetto al capitale sociale (16.590.310 euro) che resta al di sopra del minimo legale di cui all'art. 2327 c.c. La società ha coperto la perdita per 171.836 euro tramite l'utilizzo della riserva di rivalutazione, per 217.676 euro tramite l'utilizzo della riserva statutaria e per il residuo mediante la riserva da sovrapprezzo azioni.
- Infrastrutture Fluviali s.r.l. ha chiuso il bilancio 2020 con una perdita di 8.669 euro, non superiore di oltre un terzo rispetto al capitale sociale (53.000 euro) che resta al di sopra del minimo legale di cui all'art. 2463 c.c.
- Finanziaria Bologna Metropolitana s.p.a. in liquidazione ha chiuso il bilancio 2020 con una perdita di 905.056 euro, superiore di oltre un terzo rispetto al capitale sociale (1.800.000 euro) che resta al di sopra del minimo legale di cui all'art. 2327 c.c. La società ha coperto integralmente la perdita utilizzando la riserva contributi e la riserva di rivalutazione.

- Centro Agro - Alimentare di Bologna s.p.a.; la società ha fatto registrare una perdita pari a euro 21.425.955, superiore di oltre un terzo rispetto al capitale sociale (51.941.871) che resta al di sopra della soglia prevista dall'art. 2447 del Codice civile. Inoltre, residua un Patrimonio netto di importo consistente pari a 50.423.621 euro. La perdita è stata parzialmente (per 19.907.706 euro) ripianata tramite l'utilizzo integrale della riserva di utili portati a nuovo, l'utilizzo integrale della riserva di rivalutazione, l'utilizzo integrale della riserva per avanzo di fusione, l'utilizzo parziale della riserva legale.
- Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione ha chiuso l'esercizio 2020 con una perdita di 388.458 euro, non superiore di oltre un terzo rispetto al capitale sociale (6.830.996 euro) che resta al di sopra del minimo legale di cui all'art. 2463 c.c. Il Patrimonio netto ha valore negativo, ossia pari a euro -10.411.744.

In relazione a tre società Bolognafiere s.p.a, Fiere di Parma s.p.a. e Finanziaria Bologna Metropolitana s.p.a., in liquidazione, Centro Agro - Alimentare di Bologna s.p.a. le perdite hanno determinato la riduzione del capitale sociale oltre il terzo del proprio valore senza però portarlo al di sotto del limite legale (fra l'altro in due casi come rappresentato sono state ripianate) mentre per Società di Salsomaggiore S.r.l. si viene a determinare un valore negativo del patrimonio netto pari a – 10.411.744 euro.

La situazione delle varie società è sinteticamente descritta nella tavola seguente.

Tavola n. 3.19

Società partecipate in perdita nell'esercizio 2020				
(valori in euro)				
RAGIONE SOCIALE	QUOTA PARTECIPAZIONE RER	PERDITE 2020*	PERDITE 2020 NON RIPIANATE	QUOTA PERDITE DI COMPETENZA RER**
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a.	2,04%	-13.590.000,00	-13.590.000,00	-277.236,00
Bolognafiere s.p.a.	11,56%	-46.502.436,00	-46.502.436,00	-5.375.681,60
Centro Agro - Alimentare di Bologna s.p.a.	6,12%	-21.425.955,00	-1.518.249,00	-92.916,84
Ferrovie Emilia Romagna s.r.l.	100,00%	-1.742.657,00	-120.119,61	-120.119,61
Fiere di Parma s.p.a.	5,08%	-8.882.295,00	-8.882.295,00	-451.220,59
Finanziaria Bologna Metropolitana s.p.a. in liquidazione	1,00%	-905.056,00	0	0
Infrastrutture Fluviali s.r.l.	14,26%	-8.669,00	-8.669,00	-1.236,20
Italian Exhibition Group s.p.a.	4,70%	-12.473.000,00	-12.473.000,00	-586.231,00
Piacenza Expo s.p.a.	1,01%	-525.716,00	0	0
Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione	23,43%	-388.458,00	-388.458,00	0
Terme di Castrocaro s.p.a.	2,74%	-945.246,00	0	0
Totale		-107.389.488,00	-83.483.226,61	-6.904.641,84

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

*Per le società Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a., Bolognafiere s.p.a., Fiere di Parma s.p.a., Italian Exhibition Group s.p.a. le perdite indicate sono riferite al bilancio consolidato

** Non viene considerata Società di Salsomaggiore s.r.l. in considerazione della procedura liquidatoria in corso

Dall'analisi della relazione al rendiconto 2021 si ricava che la Regione oltre a disporre il mantenimento "a Fondo dell'importo – dovuto per legge – di euro 14.185 quale quota regionale sulle perdite progressive

al 2020 non ripianate della società Infrastrutture Fluviali srl” ha optato per il mantenimento “ancorché non dovute in termini di legge”, dell’importo di 2.291.761 accantonato a scopo meramente prudenziale e dell’importo di 3.948.892 relativo alla Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione. Il fondo risulta quindi quantificato come rappresentato nella tavola seguente per l’importo complessivo di 6.254.838 euro.

Tavola n. 3.20

Fondo perdite societarie						
	(importi in euro)					
	anno 2016	anno 2017	anno 2018	anno 2019	anno 2020	anno 2021
Accantonamento di competenza in sede di previsione	422.631,00	1.730.918,00	274.080,00	561.839,00	3.484.687,00	42.160,00
Variazioni accantonamento in sede di assestamento (in aumento)	720.262,00		286.966,00			0,00
Variazioni accantonamento in sede di assestamento (in diminuzione)		1.622.038,00	-	89.119,00	3.444.841,00	
Totale Accantonamenti nell'esercizio di competenza	1.142.893,00	108.880,00	561.046,00	472.720,00	39.846,00	42.160,00
Ulteriori accantonamenti in sede di Rendiconto					5.312.440,00	-89.259,00
Accantonamenti al 31 dicembre	1.370.812,00	1.479.692,00	2.040.738,00	2.513.458,00	6.301.937,00	6.254.838,00
Somme svincolate				1.563.807,00		
TOTALE				949.651,00		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel parere reso sul progetto di rendiconto l’Organo di revisione evidenzia che “da una analisi effettuata sulle perdite conseguite nel 2020, non ripianate o ripianate parzialmente, dalle società partecipate, emerge come l’ammontare del Fondo perdite al 31.12.2021 risulti comunque congruo a dare copertura della quota a carico della Regione nonostante, ai sensi dell’art. 10 comma 6 bis del Decreto Semplificazioni 2021, i risultati negativi conseguiti nel 2020 non si computino ai fini dell’accantonamento”.

Al riguardo la Sezione osserva che, al netto della descritta disciplina derogatoria che trova applicazione con riferimento ai risultati negativi di esercizio conseguiti dalle partecipate nel 2020, a fronte di un fondo complessivamente quantificato in 6,25 mln di euro le perdite non ripianate di competenza della Regione Emilia-Romagna sono pari a circa 7 mln di euro. Tale valore si incrementa ulteriormente (7,1 mln di euro) se, come correttamente evidenziato dall’Ente in sede istruttoria, per Ferrovie Emilia-Romagna s.r.l., trattandosi di una società che gestisce servizi pubblici a rete di rilevanza economica, l’accantonamento, ai sensi di quanto disposto dall’art.21 c. 1 d.lgs.n. 175/2016, viene calcolato intendendo per risultato di esercizio la differenza tra valore e costi della produzione che, diminuito dell’importo corrispondente alla quota ripianata, risulta pari a 319.680,54 euro.

In tema di applicazione del citato art.21 alle società quotate la Sezione richiama altresì l’attenzione sulla giurisprudenza contabile che, ha più volte evidenziato come il d.lgs. n. 175/2016 contenga “norme che, di volta in volta, vedono come soggetto attuatore/destinatario la pubblica amministrazione oppure la società” (Sezione delle Autonomie n. 19/2017/INPR, Sezioni riunite in sede di controllo n.19/SSRRCO/REF/20), ritenendo che solo con riferimento a queste ultime si applichi l’esclusione di cui all’art.1, comma 5 del citato testo unico.

3.8.1.5 Il Fondo anticipazioni di liquidità

Ulteriore quota del disavanzo registrato alla chiusura dell’esercizio 2021 è quella originata dall’accantonamento del Fondo per la restituzione delle anticipazioni di liquidità (FAL) concesse alla Regione ai sensi degli artt. 2 e 3 del decreto-legge n. 35/2013, l’importo accantonato nel risultato di amministrazione 2021 ammonta a 805,73 mln di euro.

In proposito, con d.l. n. 35/2013, recante disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, erano state messe a disposizione dallo Stato anticipazioni di liquidità a favore di regioni e province autonome al fine di immettere liquidità nel sistema per chiudere partite debitorie pregresse.

La Regione non ha presentato istanza di accesso per debiti propri; vi ha fatto ricorso, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera a), del decreto citato, solo per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2012 degli enti del servizio sanitario nazionale e in relazione agli ammortamenti non sterilizzati antecedenti l'applicazione del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Le somme incassate nel 2013 e nel 2014 ammontavano complessivamente a euro 946.364.000.

L'anticipazione di liquidità cui ha avuto accesso la Regione Emilia-Romagna era stata trasferita interamente alle Aziende sanitarie regionali con le deliberazioni della Giunta regionale n. 995/2013 per 447.980.000 euro, n. 1532/2013 per 358.384.000 euro e n. 882/2014 per 140.000.000 euro.

Per la restituzione allo Stato delle predette somme, la Regione aveva sottoscritto con il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro tre contratti di prestito trentennali.

Nel 2014, come emerge del resto dai precedenti giudizi di parifica, era iniziata, con scadenza 30 giugno 2014, la restituzione della prima rata (comprensiva di quota capitale e quota interessi), relativa al primo contratto sottoscritto tra la Regione e il Ministero l'11 luglio 2013. La quota comprensiva di rimborso del capitale e degli interessi sostenuta dalla Regione nel 2014 ammonta ad euro 22.665.213,70 (mentre le rate costanti annuali ammontano ad euro 23.669.486,67).

Dalla documentazione in atti si rileva che nel 2015 è iniziata, con scadenza 1° febbraio, la restituzione della prima rata del secondo contratto sottoscritto tra la Regione e il Ministero il 17 ottobre 2013; la quota comprensiva di rimborso del capitale e degli interessi sostenuta dalla Regione è stata pari a 18.421.835,57. Inoltre, con scadenza 30 aprile 2015, è iniziata anche la restituzione della prima rata del terzo contratto sottoscritto tra la Regione e il MEF il 14 maggio 2014; la quota, comprensiva di rimborso del capitale e degli interessi, sostenuta dalla Regione nel 2015 ammonta ad euro 5.719.507,33 (mentre le rate costanti annuali ammontano ad euro 5.976.800,88).

Dall'esercizio 2016, le rate relative ai tre contratti sono tutte parametrize su 365 giorni e, come mostra la tavola n. 16, l'onere complessivo per l'esercizio 2021 sostenuto dalla Regione è stato pari a 48,07 mln di euro di cui 23,83 mln di euro per interessi passivi e 24,24 mln di euro per restituzione quota capitale.

Tavola n. 3.21

ONERI FINANZIARI ANTICIPAZIONI PASSIVE DI CASSA NEL SETTORE SANITA' (art. 3 d.l. n. 35/2013)		
ANNO 2021		
(Importi in milioni di euro)		
Descrizione	stanz. finale	impegni
A CARICO DELLA REGIONE		
Interessi passivi	23,83	23,83
Quota capitale	24,24	24,24

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La consistenza, al 31 dicembre 2021, della situazione debitoria relativa alle anticipazioni passive di liquidità nel settore sanità, ai sensi dell'articolo 3 del d.l. n. 35/2013, è pari a 781,49 mln di euro come rappresentato nella tavola che segue.

Tavola n. 3.22

ESPOSIZIONE DEBITORIA REGIONALE - ANTICIPAZIONI PASSIVE DI CASSA NEL SETTORE SANITA' art. 3 d.l. n. 35/2013)
ANNO 2021

(Importi in milioni di euro)

Consistenza al 1.1.	805,73
in aumento	
in diminuzione	24,24
Consistenza al 31.12	781,49

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

3.8.1.5.1 La rinegoziazione dei piani di ammortamento

L'art.1, comma 597 della legge n. 234/2021 ha introdotto per regioni ed enti locali che hanno contratto con il Ministero dell'economia e delle finanze anticipazioni di liquidità ad un tasso di interesse pari o superiore al 3 per cento, per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili, ai sensi degli articoli 1, 2 e 3 del d.l. n. 35/2013, la facoltà di chiedere la rinegoziazione dei relativi piani di ammortamento nei termini di seguito indicati e subordinatamente al rispetto di alcune condizioni:

“ a) decorrenza della modifica dei piani di ammortamento dal 1° gennaio 2022 e rimborso in trenta anni mediante rate annuali costanti, ad eccezione della rata in scadenza nell'anno 2022 di cui alla lettera c), comprensive di capitale ed interessi, ferme restando le date di pagamento previste nei contratti di anticipazione originari;

b) tasso di interesse applicabile alla rinegoziazione, a decorrere dalla predetta data del 1° gennaio 2022, pari al rendimento di mercato dei Buoni poliennali del Tesoro con la durata finanziaria più vicina a quella dell'anticipazione di liquidità, come rilevato sulla piattaforma di negoziazione MTS sulla base della quotazione del quinto giorno lavorativo successivo alla pubblicazione della presente legge nella Gazzetta Ufficiale. Il tasso di interesse è determinato dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del tesoro, che lo pubblica nel proprio sito internet;

c) la rata in scadenza nel 2022 è calcolata, per la quota capitale, secondo il piano di ammortamento modificato risultante dall'operazione di rinegoziazione. La relativa quota interessi è calcolata, con riferimento al periodo intercorrente tra il giorno successivo alla data di pagamento della rata annuale in scadenza nel 2021 e il 31 dicembre 2021 incluso, sulla base del tasso di interesse stabilito nel piano di ammortamento vigente prima della rinegoziazione e, con riferimento al periodo intercorrente tra il 1° gennaio 2022 incluso e la data di pagamento della rata annuale in scadenza nel 2022 inclusa, sulla base del tasso di interesse di cui alla lettera b)”.

In esito allo specifico approfondimento istruttorio svolto dalla Sezione la Regione ha comunicato che al 1° gennaio 2022 erano in essere tre contratti stipulati con il Ministero dell'Economia e delle finanze:

- Contratto 11/07/2013 di euro 447.980.000,00 tasso 3,273% scadenza 30/06/2043
- Contratto 17/10/2013 di euro 358.384.000,00 tasso 3,058% scadenza 01/02/2044
- Contratto 14/05/2014 di euro 14 0.000.00 0 ,00 tasso 1,677% scadenza 30/04/2044.

Con delibera di Giunta n. 35 del 17 gennaio 2022 è stata approvata la rinegoziazione delle anticipazioni di liquidità sottoscritte in data 11 luglio 2013 e in data 17 ottobre 2013 rispettivamente con debito residuo al 31 dicembre 2021 di 367.105.689,52 euro e di 301.102.740,27. Secondo quanto riferito a seguito della rinegoziazione sottoscritta in data 28 gennaio 2022, il tasso post rinegoziazione è pari



all'1,673%, come da comunicato stampa MEF n. 9 del 12 gennaio 2022 e il debito residui al 31 dicembre 2021 sarà rimborsato rispettivamente entro il 30 giugno 2051 e il 1° febbraio 2051.

Gli effetti della predetta operazione troveranno evidenza contabile nell'esercizio 2022.

3.8.1.5.2 La contabilizzazione del FAL

In applicazione di quanto stabilito dall' art. 3, comma 4, del d.l. n. 35/2013, le risorse finanziarie erogate alle regioni a titolo di anticipazione di liquidità non vengono comprese nel calcolo dei limiti dell'indebitamento, in quanto assimilabili ad anticipazioni di cassa, anche se caratterizzate da una durata temporale più lunga rispetto a quelle ordinarie ed essendo destinate al pagamento dei debiti sia di parte corrente che di parte capitale. Pertanto, trattandosi di risorse finalizzate esclusivamente a superare una temporanea carenza di liquidità, anche di natura corrente, e non costituendo fonte di finanziamento di nuove spese, presentano caratteristiche diverse rispetto ai mutui e non costituiscono indebitamento ai sensi dell'art. 119 Cost. (cfr., Corte cost., sent. n. 181/2015).

L'esigenza di una "sterilizzazione" nel bilancio attraverso l'accantonamento di un apposito Fondo nel risultato di amministrazione diviene lo strumento tecnico indispensabile per mantenere la funzione di mere anticipazioni destinate al pagamento dei debiti pregressi, evitando che esse possano essere impiegate per altri utilizzi, ampliando la capacità di spesa dell'ente o riducendone il disavanzo

La necessità di questo accantonamento, affermata dalla Corte costituzionale a partire dalla sentenza n. 181/2015, ha pertanto determinato a carico della regione un ulteriore disavanzo che è sottoposto *ex lege*, quanto alla contabilizzazione, ad una disciplina particolare.

Già in occasione dei precedenti giudizi di parifica era stata monitorata e verificata la corretta contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge 13 novembre 2015, n. 179¹², il quale aveva indicato le modalità per la contabilizzazione delle risorse introitate e le eventuali rettifiche da apportare qualora le regioni non avessero previsto in bilancio un apposito Fondo da costituirsi per evitare il finanziamento di nuove o maggiori spese. Questa disciplina

¹² Il decreto-legge n. 179/2015 non è stato mai convertito in legge, anzi è stato abrogato dall'articolo 1, comma 705, l. n. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge stabilità 2016) a decorrere dal 1° gennaio 2016. Il predetto comma ha però previsto che restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodotti ed i rapporti giuridici sorti sulla base del presente decreto.

è stata poi trasfusa nell'art. 1, commi da 692 a 700, della legge n. 208/2015¹³ ed ha trovato il suggello interpretativo della Sezione delle Autonomie di questa Corte,¹⁴ enunciando i seguenti principi:

¹³692. Le regioni contabilizzano le anticipazioni di liquidità di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e successivi rifinanziamenti, incassate a decorrere dall'esercizio 2015, secondo le seguenti modalità anche alternative:

a) iscrivendo, nel titolo di spesa riguardante il rimborso dei prestiti, un fondo anticipazione di liquidità, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, non impegnabile e pagabile, destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata definita dall'articolo 42 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

b) nel rispetto di quanto previsto dal comma 697.

693. Il fondo anticipazione di liquidità costituito ai sensi del comma 692 è annualmente utilizzato secondo le seguenti modalità:

a) in caso di disavanzo al 31 dicembre dell'esercizio di incasso dell'anticipazione, applicando in entrata del bilancio di previsione dell'esercizio successivo, come «Utilizzo fondo anticipazione di liquidità», la quota del fondo di cui al comma 692, corrispondente all'importo del disavanzo 2014, anche nelle more dell'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente. La medesima quota del fondo è iscritta in spesa al netto del rimborso dell'anticipazione effettuato nell'esercizio. Negli esercizi successivi, fino al completo utilizzo del fondo, in entrata del bilancio di previsione è applicato il fondo stanziato in spesa dell'esercizio precedente, e in spesa e' stanziato il medesimo fondo al netto del rimborso dell'anticipazione effettuato nell'esercizio;

b) la quota del fondo eccedente il disavanzo al 31 dicembre 2014 di cui alla lettera a) è utilizzata secondo le modalità previste dall'articolo 2, comma 6, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125.

694. L'eventuale disavanzo risultante nell'esercizio di erogazione dell'anticipazione, per un importo pari al fondo di cui al comma 693, lettera a), è annualmente ripianato per un importo pari all'ammontare del rimborso dell'anticipazione stessa, effettuato nel corso dell'esercizio.

695. Con riferimento alle anticipazioni erogate a decorrere dall'esercizio 2015 ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a), del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e successivi rifinanziamenti, il fondo anticipazione di liquidità costituito ai sensi del comma 692 è annualmente utilizzato secondo le seguenti modalità: a) in caso di disavanzo nell'esercizio di incasso dell'anticipazione, il fondo di cui al comma 692 e' applicato in entrata del bilancio di previsione dell'esercizio successivo, come «Utilizzo fondo anticipazione di liquidità», anche nelle more dell'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente, per un importo non superiore al predetto disavanzo. La medesima quota del fondo è iscritta in spesa al netto del rimborso dell'anticipazione effettuato nell'esercizio. Negli esercizi successivi, fino al completo utilizzo del fondo, in entrata del bilancio di previsione e' applicato il fondo stanziato in spesa dell'esercizio precedente, e in spesa è stanziato il medesimo fondo al netto del rimborso dell'anticipazione effettuato nell'esercizio; b) la quota del fondo eccedente l'importo del disavanzo formatosi nell'esercizio di erogazione dell'anticipazione e' utilizzata secondo le modalità previste dall'articolo 2, comma 6, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125.

696. Con riferimento alle anticipazioni erogate a decorrere dall'esercizio 2015 ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a), del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e successivi rifinanziamenti, il disavanzo formatosi nel corso dell'esercizio di erogazione dell'anticipazione, per un importo non superiore a quello dell'anticipazione, è annualmente ripianato per un importo pari all'ammontare del rimborso dell'anticipazione che lo ha determinato, effettuato nel corso dell'esercizio.

697. Le disposizioni di cui agli articoli 2 e 3 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e successive modificazioni, si interpretano nel senso che le anticipazioni di liquidità possono essere registrate contabilmente riducendo gli stanziamenti di entrata, riguardanti il finanziamento del disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare spesa di investimento, di un importo pari a quello dell'anticipazione di liquidità.

698. Le regioni che, nei casi diversi dal comma 697, a seguito dell'incasso delle anticipazioni di liquidità di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e successivi rifinanziamenti, non hanno stanziato in bilancio, tra le spese, un fondo diretto ad evitare il finanziamento di nuove e maggiori spese e non hanno accantonato tale fondo nel risultato di amministrazione, previo parere dell'organo di revisione economico-finanziaria, provvedono a rideterminare, alla data del 1° gennaio 2015, con deliberazione della Giunta regionale da trasmettere al Consiglio regionale: a) il proprio risultato di amministrazione disponibile al 31 dicembre 2014 definito ai fini del rendiconto 2014, anche se approvato dal Consiglio, riferendolo al 1° gennaio 2015, accantonandone una quota al fondo anticipazione di liquidità, per un importo pari alle anticipazioni acquisite nel 2013 e nel 2014, al netto delle quote già rimborsate, se hanno partecipato alla sperimentazione prevista dall'articolo 78 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e non hanno effettuato il riaccertamento straordinario dei residui di cui all'articolo 3, comma 17-bis, del predetto decreto legislativo n. 118 del 2011; b) il proprio risultato di amministrazione disponibile al 1° gennaio 2015, definito nell'ambito del riaccertamento straordinario dei residui, accantonandone una quota al fondo anticipazione di liquidità, per un importo pari alle anticipazioni acquisite nel 2013 e nel 2014, al netto delle quote già rimborsate, se non hanno partecipato alla sperimentazione prevista dall'articolo 78 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, o hanno effettuato il riaccertamento straordinario dei residui di cui all'articolo 3, comma 17-bis, del predetto decreto legislativo n. 118 del 2011.

699. L'eventuale disavanzo di amministrazione derivante dall'accantonamento al fondo anticipazione di liquidità di cui al comma 698 e' ripianato annualmente, a decorrere dal 2016, per un importo pari all'ammontare dell'anticipazione rimborsata nel corso dell'esercizio precedente. Il risultato di amministrazione presunto in sede di bilancio di previsione 2016-2018 e' calcolato considerando, tra le quote accantonate, anche il fondo anticipazione di liquidità previsto dal comma 698 e quello derivante dalle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio 2015 contabilizzate ai sensi del comma 692, lettera a).

700. Il fondo anticipazione di liquidità costituito ai sensi del comma 698 è annualmente utilizzato secondo le seguenti modalità: a) la quota del fondo accantonata nel risultato di amministrazione, per un importo pari al maggiore disavanzo di amministrazione formatosi in attuazione del comma 698, e' applicata in entrata del bilancio di previsione dell'esercizio 2016 come «Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità» anche nelle more dell'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente. Il medesimo fondo e' iscritto in spesa al netto del

“1) Il Fondo anticipazioni di liquidità d.l. n. 35 deve essere allocato in bilancio nel titolo IV della spesa come specifica voce del Rimborso prestiti, non impegnabile e non pagabile; detto Fondo è determinato ogni anno, rispetto all’anticipazione originariamente ottenuta, detraendo le rate già rimborsate e al netto della rata pagata nell’esercizio (comma 692) o nell’esercizio precedente (commi 698-700); lo stesso importo è riportato come posta negativa alla specifica voce “Fondo anticipazioni liquidità d.l. n. 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti” nel prospetto dimostrativo della composizione del risultato d’amministrazione di cui all’allegato A) degli schemi di rendiconto (allegato 10 al d.lgs. n. 118/2011);

2) la prima voce della spesa ‘Disavanzo di amministrazione’ deve essere comprensiva della quota annuale di ripiano del disavanzo da accantonamento al Fondo anticipazioni di liquidità determinata in misura pari alla rata di rimborso annuale dell’anticipazione ricevuta; della specifica voce di disavanzo occorre dare distinta evidenza nella nota integrativa bilancio (paragrafo 9.11.7 del principio contabile 4/1 allegato al d.lgs. n. 118/2011);

3) il Fondo anticipazioni liquidità sterilizzato nel risultato di amministrazione – come parte accantonata – è annualmente applicato, ai sensi dell’art. 1, commi 693 e 700, della l. n. 208/2015, in entrata del bilancio di previsione dell’esercizio successivo come ‘Utilizzo Fondo anticipazioni di liquidità’;

4) tali modalità operative devono essere seguite fino al termine del periodo contrattualmente previsto per l’integrale rimborso delle anticipazioni allo Stato, con conseguente azzeramento della voce ‘Utilizzo Fondo anticipazioni di liquidità’;

5) deve trovare adeguata contabilizzazione anche la quota di rimborso annuale dell’anticipazione di liquidità, da finanziare con risorse da individuare *ex novo* ovvero disponibili per effetto della riduzione strutturale della spesa;

6) per gli enti che non abbiano provveduto fin dall’inizio a sterilizzare le somme introitate a titolo di anticipazione di liquidità e che abbiano proceduto all’accantonamento al Fondo ai sensi del comma 698 dell’art. 1 della l. n. 208/2015, le eventuali nuove spese in precedenza effettuate a valere sulle anticipazioni di liquidità concorrono a formare il disavanzo effettivo da ripianare secondo le ordinarie modalità di recupero del disavanzo”.

Va peraltro ricordato che l’analogo meccanismo di contabilizzazione del FAL contemplato dall’art. 39-ter, c. 3, del d.l. n. 162/2019 - rispetto a quello teste’ descritto e previsto dalla legge n. 208/2015 per le regioni – è stato dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale, con la recente sentenza n. 80/2021.

3.8.1.5.3 La verifica operata dalla Sezione

Alla luce delle anzidette coordinate, la Sezione ha valutato la regolarità della contabilizzazione del FAL da parte della Regione Emilia-Romagna sulla base della disciplina normativa vigente, avendo riguardo in primo luogo all’esigenza di evitare che, dalla contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità, in

rimborso dell’anticipazione effettuato nell’esercizio precedente. Dall’esercizio 2017, fino al completo utilizzo del fondo, in entrata del bilancio di previsione è applicato il fondo stanziato in spesa dell’esercizio precedente, e in spesa è stanziato il medesimo fondo al netto del rimborso dell’anticipazione effettuato nell’esercizio precedente; b) la quota del fondo eccedente l’importo del disavanzo di amministrazione formatosi in attuazione del comma 698 e’ utilizzata secondo le modalità previste dall’articolo 2, comma 6, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125.

¹⁴ La Sezione autonomie della Corte dei conti si era già pronunciata con deliberazioni n. 19/SEZAUT/2014/QMIG e n. 33/SEZAUT/2015/QMIG. La gestione contabile dell’anticipazione di liquidità è stata anche oggetto di giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 181/2015, n. 279/2016, n. 89/2017 e n. 247/2017).

quanto erogazioni straordinarie finalizzate esclusivamente al pagamento dei debiti pregressi, si generi una indebita espansione o possa derivare un surrettizio ampliamento della capacità di spesa dell'ente.

La verifica operata dalla Sezione ha dimostrato che dal momento della sua costituzione il Fondo è stato quantificato in 937,35 mln di euro, determinato dalla differenza tra le anticipazioni ottenute dallo Stato (pari a 946,36 mln di euro) e l'importo rimborsato nel corso del 2014 (pari ad euro 9,01 mln di euro).

La contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex d.l. n. 35/2013 operata dalla Regione nell'esercizio 2021, è conforme alle modalità sopra descritte in quanto nel Titolo 4 Rimborso prestiti risulta iscritto il Fondo anticipazione di liquidità nell'importo di 805,73 mln di euro, corrispondente all'importo iniziale del Fondo, pari a 937,35 mln di euro, decurtato delle rate già rimborsate negli esercizi 2015 (20,39 mln di euro), 2016 (20,99 mln di euro), 2017 (21,60 mln di euro); 2018 (22,23 mln di euro), 2019 (22,87 mln di euro) e 2020 (23,55 mln di euro); lo stesso importo di 805,73 mln di euro è accantonato nel risultato di amministrazione 2021 alla specifica voce "Fondo di anticipazione di liquidità".

Il Fondo di anticipazione accantonato nel risultato di amministrazione 2020 (829,27 mln di euro) è stato applicato in entrata nel bilancio 2021 alla voce Utilizzo avanzo di amministrazione e ne è stata data separata evidenza alla voce Utilizzo Fondo anticipazione di liquidità.

Nel Titolo 4 "Rimborsi prestiti" è stata stanziata e impegnata al capitolo U88850 la spesa di 24,23 mln di euro corrispondente alla quota capitale rimborsata nel 2021 con oneri a carico della Regione, nel Titolo 1 spese correnti è stata stanziata e impegnata, al capitolo U87850, la spesa di 23,83 mln di euro per la quota interessi.

In concreto, la preoccupazione circa la paventata espansione della spesa, confliggente con la causa dell'anticipazione di liquidità non si è verificata, dal momento che l'applicazione che la Regione ha fatto delle regole contabili stabilite dalla legge così come integrate dall'interpretazione data dalla Sezione delle autonomie sopra richiamata, ha comportato che l'iscrizione in entrata del FAL non ha determinato il finanziamento della rata di restituzione o, comunque, l'ampliamento della capacità di spesa o la riduzione del disavanzo di amministrazione.

La Regione ha provveduto alla contabilizzazione della restituzione pluriennale secondo il seguente schema ripetuto in tutti gli esercizi e di cui si riportano i dati relativi all'esercizio 2021.

Tavola n. 3.23

Fondo anticipazioni di liquidità ex d.l. 35/2013 - contabilizzazione esercizio 2021		
(importi in euro)		
Entrate		
Avanzo	829.272.559,23	Utilizzo fondo anticipazione di liquidità
Spese		
Disavanzo	23.546.206,28	Disavanzo da anticipazioni di liquidità
Accantonamento FAL	805.726.352,95	Fondo anticipazioni di liquidità
Saldo contabilizzazione FAL	0	
Spese competenza	48.068.123,12	Cap. U88850 quota capitale 24.235.280,49
		Cap. U87850 interessi 23.832.842,63

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'iscrizione in spesa, oltre che dell'accantonamento FAL residuo (805,73 mln di euro), anche del disavanzo di amministrazione da FAL da ripianare nell'anno (23,55 mln), corrispondente alla rata rimborsata nell'esercizio precedente, fa sì che il FAL iscritto in entrata per pari importo (829,27 mln) realizzi un saldo pari a zero e quindi non possa finanziare altre spese, e in particolare non possa finanziare il rimborso della rata che, viceversa, deve trovare la propria copertura in entrate di competenza.

I dati sopra esposti dimostrano come la contabilizzazione operata dalla Regione per la restituzione delle anticipazioni di liquidità abbia assicurato il pagamento della rata con risorse di competenza senza che l'iscrizione del FAL in entrata, nel caso di specie compensata in uscita con accantonamento e disavanzo, abbia comportato l'ampliamento della capacità di spesa dell'ente o la riduzione del disavanzo da ripianare, in violazione del principio di equilibrio di bilancio.

3.8.1.5.4 Ulteriori anticipazioni di liquidità

In conseguenza del protrarsi della situazione di emergenza sanitaria derivante dalla diffusione dell'epidemia da Covid-19 è stata reintrodotta dall'art. 21 del d.l. n. 73/2021, per gli enti territoriali, la facoltà di chiedere anticipazioni di liquidità, con restituzione fino ad un massimo di trenta anni, per il pagamento dei debiti certi liquidi ed esigibili maturati al 31 dicembre 2020.

Inoltre, l'art.1, c. 833, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, ha previsto che “le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, i cui enti del Servizio sanitario nazionale, a seguito della situazione straordinaria di emergenza sanitaria derivante dalla diffusione dell'epidemia di COVID-19, non riescono a fare fronte ai pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2019 relativi a somministrazioni, forniture, appalti e obbligazioni per prestazioni professionali, nonché a obblighi fiscali, contributivi e assicurativi, possono chiedere, con deliberazione della giunta, a decorrere dal 1° febbraio 2021 fino al 31 marzo 2021, alla Cassa depositi e prestiti Spa l'anticipazione di liquidità da destinare ai predetti pagamenti”.

La Regione riferisce di non aver fatto ricorso ai predetti fondi.

3.8.1.6 Fondi di accantonamento per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio

Il Fondo per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio è stato costituito nell'esercizio 2018, nell'ambito della facoltà di accantonamento di fondi per passività potenziali attribuita dal comma 3 dell'art. 46 del d.lgs. n. 118/2011, con riferimento agli oneri derivanti dall'integrazione regionale all'indennità di fine servizio spettante ai dipendenti. La legislazione regionale autorizzatoria è rinvenibile nell'art.1 della legge regionale 14 dicembre 1982, n. 58, che prevedeva, fino all'entrata in vigore di una diversa disciplina generale dell'indennità di fine servizio per tutto il settore del pubblico impiego, l'erogazione regionale, a favore dei dipendenti, per ogni anno di servizio, di un trattamento previdenziale (indennità di fine servizio) pari a 1/12 dell'80 per cento dell'ultima retribuzione mensile lorda. La Regione poneva a proprio carico l'eventuale differenza fra la somma lorda così determinata (assunta a minuendo) e quella lorda corrisposta a titolo di indennità premio servizio, di indennità di buonuscita, di indennità di anzianità, o ad altro analogo titolo, dalla stessa Regione e dall'ente presso il quale era instaurato il rapporto previdenziale (assunta a sottraendo).

L'art. 15 della legge regionale 30 aprile 2015, n. 2, pur avendo abrogato la richiamata l.r. n. 58/1982, ha introdotto una disposizione transitoria che attribuisce l'integrazione del trattamento di fine servizio, come calcolata dall'art. 1 della legge regionale abrogata, al personale in servizio da almeno un anno alla data di entrata in vigore della stessa legge regionale n. 2 del 2015, ossia al 1° maggio 2015 (interpretazione autentica di cui all'art. 8 della l.r. 29 luglio 2016, n. 13). La disposizione opera dopo almeno un anno di servizio prestato a favore della Regione, indipendentemente se e presso quale ente maturi il diritto a pensione e indipendentemente altresì da qualsiasi causa di cessazione (art. 1, terzo comma, legge regionale n. 58/1982).

Il predetto Fondo è stato costituito nell'esercizio 2018 con una dotazione pari a 9,5 mln di euro (capitolo U89360), somma quantificata sulla base del maturato al 31 dicembre 2017, al netto delle anticipazioni erogate, per tutti i dipendenti che nel 2018 avevano diritto all'integrazione. Nel corso del 2018 il Fondo non è stato utilizzato. Inoltre, nel 2018 sul capitolo U04150 risulta stanziato, in termini di competenza, l'importo di 1.050.000,00 euro, impegnato l'importo di 887.699,57 euro e pagato l'importo di 805.663,58 euro per la corresponsione dell'integrazione al trattamento di fine servizio.

In sede di decisione di parificazione del Rendiconto generale per l'esercizio 2018 (deliberazione 47/2019/PARI), la Sezione, con riferimento alle predette poste passive, ha sospeso il giudizio e successivamente con ordinanza n. 50/2019/PARI, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge regionale 14 dicembre 1982, n. 58, dell'art.15, comma 3, della legge regionale 30 aprile 2015, n. 2, e dell'art.8 della legge regionale 29 luglio 2016, n. 13, per profili attinenti al sistema del riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni (artt. 3, 36 e 117, secondo comma, lett. l e o, Cost.) con impatto indiretto sui parametri finanziari (artt. 81, 97 e 119 Cost.), nonché degli artt. 1 e 8 della legge regionale 14 dicembre 1982, n. 58 e dell'art.15, comma 3, della legge regionale 30 aprile 2015, n. 2, per violazione diretta dell'art. 81, terzo comma, Cost.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 244 del 2020, depositata il 24 novembre 2020, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale; in proposito si rinvia all'analisi svolta dalla Sezione con deliberazione n. 72/2021/FRG.

Al 31 dicembre 2021 il Fondo risulta quantificato in 9,12 mln di euro, pari alla quota risultante dal rendiconto dell'esercizio 2020, al netto delle quote utilizzate nell'esercizio 2021.

3.8.1.7 Il Fondo rischi legali

Il Fondo rischi legali, alla data del 31 dicembre 2021, è pari a 18,16 mln di euro, corrispondente alla somma tra l'importo risultante dal rendiconto dell'esercizio 2020 (15,13 mln di euro), diminuito delle quote accantonate applicate al bilancio 2021 (670.697,68 euro) e incrementato dell'accantonamento al Fondo contenzioso stanziato nel bilancio 2021 (3,7 mln di euro).

L'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011, punto 5.2, lett.h,¹⁵ ne prevede la costituzione per far fronte a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso. Al riguardo si è più volte pronunciata la

¹⁵ Si riporta il paragrafo 5.2, lett. h), dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011: "Nel caso in cui l'ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa. In tale situazione l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito Fondo rischi. Nel caso in cui il contenzioso nasce con riferimento ad una obbligazione già sorta,

Sezione delle autonomie (deliberazioni nn. 9/2016/INPR e 14/2017/INPR) che ha affermato la necessità di riservare una particolare attenzione alla quantificazione delle quote accantonate e, fra gli altri, al Fondo contenzioso, risultando “essenziale procedere ad una costante ricognizione e all’aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti che deve essere verificata dall’Organo di revisione”.

Va rimarcato come il calcolo del Fondo in esame non possa essere la risultante dell’applicazione di una percentuale forfettaria ma sia necessariamente influenzato dalla specifica valutazione delle singole controversie.

In proposito la recente giurisprudenza della Corte dei conti¹⁶ ha fatto riferimento ai principi contabili nazionali e internazionali in particolare l’OIC 31 e lo IAS 37 ai fini della ripartizione delle passività potenziali in probabili, possibili e da “evento remoto”.

Le passività probabili, con un indice di rischio superiore al 51 per cento, si riferiscono a provvedimenti giurisdizionali non esecutivi nonché a giudizi pendenti per cui l’Avvocatura dell’Ente abbia manifestato una valutazione di probabile soccombenza e richiede un’entità dell’accantonamento di almeno pari percentuale. Le passività possibili sono quelle in relazione alle quali, la possibilità che l’evento si verifichi è inferiore al probabile, conseguentemente l’accantonamento oscilla tra un massimo del 49 per cento e un minimo definito sulla base della soglia del parametro successivo. Per le passività da “evento remoto,” con una probabilità di soccombenza inferiore al 10 per cento, non viene previsto alcun accantonamento. In analogia il debito certo con un indice di rischio pari al 100 per cento è l’evento che si è concretizzato in una sentenza esecutiva, ma momentaneamente sospesa.

Come prescritto dal principio contabile citato la ricognizione approvata dal Responsabile dell’ufficio legale dell’Ente deve essere oggetto di esame da parte dell’Organo di revisione che provvede ad attestare la congruità degli accantonamenti.

3.8.1.7.1 Le verifiche dell’Organo di revisione sul fondo rischi legali

La latitudine delle verifiche intestate all’organo di revisione sulla corretta quantificazione del fondo contenziosi è stata oggetto di descrizione analitica da parte della Sezione in occasione della precedente parifica. Sul punto si richiama la deliberazione n. 229/2021/PRSE della Sezione che evidenzia come

per la quale è stato già assunto l’impegno, si conserva l’impegno e non si effettua l’accantonamento per la parte già impegnata. L’accantonamento riguarda solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso.

In occasione della prima applicazione dei principi applicati della contabilità finanziaria, si provvede alla determinazione dell’accantonamento del Fondo rischi spese legali sulla base di una ricognizione del contenzioso esistente a carico dell’ente formatosi negli esercizi precedenti, il cui onere può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell’ente, fermo restando l’obbligo di accantonare nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione, il Fondo riguardante il nuovo contenzioso formatosi nel corso dell’esercizio precedente (compreso l’esercizio in corso, in caso di esercizio provvisorio).

In presenza di contenzioso di importo particolarmente rilevante, l’accantonamento annuale può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell’ente. Gli stanziamenti riguardanti il Fondo rischi spese legali accantonato nella spesa degli esercizi successivi al primo, sono destinati ad essere incrementati in occasione dell’approvazione del bilancio di previsione successivo, per tenere conto del nuovo contenzioso formatosi alla data dell’approvazione del bilancio.

In occasione dell’approvazione del rendiconto è possibile vincolare una quota del risultato di amministrazione pari alla quota degli accantonamenti riguardanti il Fondo rischi spese legali rinviati agli esercizi successivi, liberando in tal modo gli stanziamenti di bilancio riguardanti il Fondo rischi spese legali (in quote costanti tra gli accantonamenti stanziati nel bilancio di previsione).

È parimenti possibile ridurre gli stanziamenti di bilancio riguardanti il fondo rischi contenzioso in corso d’anno, qualora nel corso dell’esercizio il contenzioso, per il quale sono stati già effettuati accantonamenti confluiti nel risultato di amministrazione dell’esercizio precedente, si riduca per effetto della conclusione dello stesso contenzioso (ad es. sentenza, estinzione del giudizio, transazione, ecc.) che consentano la riduzione dell’accantonamento previsto per lo specifico rischio di soccombenza.

L’organo di revisione dell’ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti.”

¹⁶ cfr. deliberazioni Sezione regionale di controllo per la Campania n. 125/2019/PRSP, Sezione regionale di controllo per il Lazio n. 18/2020/PRSE, Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna nn. 254/2021/PRSE, 46/2021/PRSE, 27/2022/INPR.

sia indispensabile “esaminarne dapprima i profili oggettivi, e poi quelli di carattere soggettivo stabiliti dall’ordinamento positivo che influiscono sulla corretta quantificazione del fondo rischi e spese, e degli «accantonamenti per le passività potenziali” (sez. Controllo Sicilia delib. n. 6/2019/SS.RR/PARI)”.

Relativamente al primo profilo la Sezione delle autonomie con deliberazione n. 14/2017/INPR ha sottolineato che “particolare attenzione deve essere riservata alla quantificazione degli altri accantonamenti a fondi, ad iniziare dal Fondo contenzioso, legato a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso. Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza”.

Sul piano soggettivo, nella deliberazione citata “la Sezione sottolinea al riguardo la centralità del ruolo dell’organo di revisione in ordine alla corretta determinazione del fondo anzidetto: l’importanza di detto adempimento si ricava dal confronto con gli altri compiti assegnati all’organo di revisione, in cui è la stessa legge a stabilire un ordine di graduazione derivante dalla importanza delle funzioni di verifica di volta in volta svolte sulle poste di bilancio. Così, ad esempio, l’ordinamento stabilisce che sul bilancio di previsione e sul rendiconto l’organo di revisione è tenuto a rilasciare un parere (art.239, comma 1, lett. b 2) e 5) del Tuel), così come esprime pareri su altre materie e provvedimenti dell’ente (ad es., in tema di riconoscimento di debiti fuori bilancio: art. 239, comma 1, n.6). Diversamente, nel caso che qui si tratta, del fondo rischi, il principio contabile esige una verifica, e la Sezione Autonomie (con la citata deliberazione n. 14/2017/Inpr) ribadisce l’esigenza di una specifica attestazione sulla congruità dell’accantonamento e di una verifica. Infine, ai sensi dell’art. 11, comma 6, lett j, del d.lgs n. 118/2011, concernente “gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate” li principio contabile stabilisce che “la predetta informativa asseverata dai rispettivi organi di revisione evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce motivazione”. La Sezione osserva che, in termini di teoria generale, i richiamati concetti di “parere”, “verifica”, “attestazione”, “asseverazione”, non sono, come noto, tra loro sinonimi, ma delineano situazioni che, funzionali alla creazione di una valutazione con un differente e crescente grado di certezza, presuppongono un comune procedimento di apprendimento finalizzato a una conseguente manifestazione di giudizio. Lo stesso Testo unico degli enti locali, all’art. 107 lett. h, ne fornisce una elencazione in termini peraltro non esaustivi, ascrivendoli di volta in volta alle manifestazioni di giudizio o di scienza, ma il cui valore è assai diverso sul piano ontologico e sul piano degli effetti ad essi conseguenti. Mentre nel caso di formulazione di un parere essi si risolvono nell’enunciazione di un semplice giudizio, nel caso delle attestazioni le valutazioni ivi contenute sono funzionali alla creazione di una vera e propria certezza giuridicamente rilevante che, come si vedrà, nella fattispecie considerata, si ricollega alla crescente delicatezza dell’adempimento assegnato all’organo di revisione e alla corretta determinazione del risultato di amministrazione; prova ne sia che nel caso della riconciliazione debiti e crediti con gli organismi partecipati(art.11,comma 6, lett. j, del d.lgs n. 118/2011), come è stato sottolineato da Sezione autonomie (delibera n. 2/2016), è previsto addirittura uno specifico e più pregnante obbligo di asseverazione posto a carico degli organi di revisione sia degli enti territoriali sia degli organismi controllati/partecipati per evitare incongruenze e, soprattutto, per quel che qui rileva, garantire una piena attendibilità dei rapporti debitori e creditori. La distinzione, ben nota alla

giurisprudenza della Corte dei conti così del resto al giudice penale, esprime il differente significato da attribuire in detti casi all'espressione richiesta dal legislatore agli atti di valutazione, il quale è, in altri termini, direttamente funzionale all'importanza da attribuire al compito connesso all'espressione del giudizio contenuto negli atti del revisore.[...] Nel caso del giudizio da esprimere sul fondo rischi da parte dell'organo di revisione, la "verifica" espressamente richiesta dal principio contabile, come in altri casi consimili (cfr. art.39 r.d. n. 1214/1934 in cui la verifica appartiene alla Corte stessa), "consiste nell'accertamento della conformità al 'diritto' della rappresentazione e del calcolo come sopra effettuato e riscontrato" (Corte dei conti, Sez. reg. contr. Campania, n. 217/2019). Detto adempimento è, in particolare, astretto alla finalità di una corretta determinazione del risultato di amministrazione, quale coefficiente necessario dell'equilibrio di bilancio, al fine di evitare un "miglioramento in modo fittizio del risultato di amministrazione provocando un indebito incremento della capacità di spesa dell'ente locale, violando l'equilibrio strutturale del bilancio" (Corte cost., sent. n.4/2020). Nel caso del fondo rischi, così come delle poste di debito e credito con gli organismi partecipati, la nuova disciplina prevede infatti una separata evidenza per le quote vincolate e accantonate (...): tali partite, infatti, necessitano di essere garantite da adeguate risorse loro specificamente destinate in conformità ai principi della copertura economica (Corte cost., sent. n. 274/2017). Ciò avviene perché l'esigenza di certezza della determinazione del fondo rischi - di cui è espressione ineluttabile l'attestazione dell'organo di revisione in ordine alla sua quantificazione (Sez. Aut. delib. n.14/2017) - è funzionale a determinare correttamente la situazione di equilibrio o di disequilibrio dell'ente, dal momento che nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione art.187 Tuel: di talché la sua violazione è in grado di 'ridondare' sulla legittimità della spesa nonché dell'entrata, alterando, così, i saldi finali (cfr., anche Corte conti, Sez. reg. Campania, delib. n.217/2019). Del resto, come sottolineato dalla giurisprudenza costituzionale (Corte cost., sent. n. 4/2020), in cui si pone in evidenza l'imprescindibile esigenza di certezza connaturata a dette operazioni, l'effetto distorsivo nel calcolo del disavanzo è particolarmente grave per la pregnante funzione certativa della sua determinazione, dalla quale l'ordinamento fa dipendere importanti effetti giuridici'. Nella più volte citata deliberazione n. 229 la Sezione conclude il proprio esame evidenziando come "L'indubbia diversità oggettiva delle molteplici funzioni intestate all'organo di revisione vale a dimostrare non solo l'importanza e la centralità della figura nell'attuale ordinamento contabile, così come indicato dalla giurisprudenza (Corte cost., sent. n. 198/2012), ma anche il fatto che nel concetto stesso di controllo effettuato dall'organo di revisione vengono ad essere ricomprese in modo a-tecnico una serie eterogenea di attività, la cui natura è sostanzialmente diversa e che si collocano in momenti diversi dell'azione amministrativa dell'ente. [...]. La differente e più pregnante esigenza di certezza connaturata alla determinazione del fondo rischi è avvalorata dalla perentoria formulazione del principio in termini di verifica (lett. h) del paragrafo 5.2. dell'allegato 4/2 del decreto legislativo n. 118 del 2011) e di attestazione (Sezione autonomie n.14/2017, cit.) e dalla imprescindibile finalità di una corretta determinazione del risultato di amministrazione a protezione di possibili e indebite rischiose dilatazioni della quota libera [...]Tanto premesso, la determinazione del fondo rischi esige quindi un controllo minuzioso e puntuale del contenzioso ad esso afferente (così come, del resto, delle partite creditorie e debitorie tra Ente e società partecipata addirittura, come detto, con una più rigorosa asseverazione: art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011) E' dunque da escludere un controllo a campione; al contrario la quantificazione del fondo rischi richiede inderogabilmente

un'analisi specifica delle singole poste e partite: come si è visto è lo stesso legislatore a richiedere una approfondita e analitica “verifica”, che non si limiti all’ espressione di un mero giudizio”.

Per quanto concerne l'accantonamento per fondo rischi da contenzioso nel risultato di amministrazione 2021 pari a euro 18.163.385,21 il Collegio dei revisori, nel parere reso sul progetto di legge afferma che lo stesso è stato determinato “secondo le modalità previste dal Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (Allegato n. 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011)”.

Con nota acquisita al prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER-0003352 dell'8 luglio 2022 il Collegio regionale dei revisori ha trasmesso all'attenzione della Sezione le proprie considerazioni in ordine alla bozza di relazione di parifica trasmessa in vista del contraddittorio finale con la Regione con particolare riferimento alle verifiche sulla corretta determinazione del fondo rischi legali.

Al riguardo si ribadisce che la quota accantonata a consuntivo nel risultato di amministrazione per “fondo rischi e spese”, ai sensi del d.lgs. n. 118/2011, All. 4/2, punto 9.2, è determinata, tra l'altro, da “accantonamenti per le passività potenziali”.

Una componente importante di tali rischi riguarda il contenzioso; nell'ottica della prevenzione della formazione di debiti fuori bilancio ex art. 73, il d.lgs. n. 118/2011, All. 4/2, punto 5.2, lett. b) prevede che “in occasione della prima applicazione dei principi applicati della contabilità finanziaria, si provvede alla determinazione dell'accantonamento del fondo rischi spese legali sulla base di una ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente formatosi negli esercizi precedenti, il cui onere può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente [...] In presenza di contenzioso di importo particolarmente rilevante, l'accantonamento annuale può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente [...]

In occasione dell'approvazione del rendiconto è possibile vincolare una quota del risultato di amministrazione pari alla quota degli accantonamenti riguardanti il fondo rischi spese legali rinviati agli esercizi successivi, liberando in tal modo gli stanziamenti di bilancio riguardanti il fondo rischi spese legali (in quote costanti tra gli accantonamenti stanziati nel bilancio di previsione).

L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti”.

La funzione del fondo “rischi e spese” è dunque quella di prevenire il rischio della manifestazione di debiti fuori bilancio, con una particolare attenzione alla fenomenologia debitoria afferente il contenzioso.

La Sezione riafferma come l'accantonamento relativo al fondo rischi debba fondarsi sulla valutazione in termini di evento “possibile”, “probabile” e “remoto” in base alla normativa prevista dal d.lgs. n. 118/2011.

La relativa valutazione, ai sensi dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011, punto 5.2, lett. h), postula la preventiva richiesta da parte dell'organo di revisione agli Uffici competenti dei dati, per ciascun contenzioso, afferenti in particolare la probabilità di soccombenza (e del relativo grado di rischio remoto, possibile e probabile).

Dalla nota prodotta dall'organo di revisione, emerge che l'anzidetto, indefettibile, percorso procedimentale è stato seguito dall'ente (quanto alla somma accantonata e alle note e documentazione acquisita).

Occorre sottolineare, in secondo luogo, come sia il principio contabile che la giurisprudenza richiedono un coinvolgimento specifico e maggiormente qualificato dell'organo di revisione circa la corretta

determinazione del fondo: nello specifico, va rimarcato che “particolare attenzione deve essere riservata alla quantificazione degli altri accantonamenti a fondi, ad iniziare dal Fondo contenzioso, legato a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso. Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione”(Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 14/2017/INPR contenente “Linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei comuni, delle città metropolitane e delle province sui bilanci di previsione 2017-2019 per l'attuazione dell'art. 1 comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266”).

Il ruolo dell'atto di verifica richiesto nel caso di specie è pertanto palesemente diverso da quello di un atto di natura consultiva, ed esprime l'importanza della corretta determinazione degli accantonamenti, dal momento che “i principi del pareggio e dell'equilibrio tendenziale fissati dall'art. 81, quarto comma, Cost. si realizzano (...) a condizione che le pertinenti risorse correlate siano effettive e congruenti”. (Corte costituzionale sentenza n. 70/2012)

Questa Sezione (delibera n. 229/2021 citata) ha, del resto, avuto modo di sottolineare la diversità dell'atto in esame rispetto a quella, da un lato, del parere, ma, dall'altro, anche dell'atto di asseverazione contemplato dall'art 11 lett j del dlgs 118/2011, mettendone in evidenza la differente collocazione su un piano sistematico ed ontologico, caratterizzata dalle logiche ricadute applicative¹⁷.

Ne deriva che “è da escludere un controllo a campione; al contrario la quantificazione del fondo rischi richiede inderogabilmente un'analisi specifica delle singole poste e partite”.

Orbene, a fronte della quantificazione espressa e iscritta a bilancio dall'ente, la successiva verifica dell'organo di revisione richiede la formulazione di uno specifico atto di giudizio circa la congruità degli accantonamenti, come richiesto dalla normativa sopra richiamata.

La Sezione ribadisce come tali verifiche -per la loro natura- non possano essere minimamente assimilabili a un controllo meramente formale e puramente estrinseco: come ogni momento e ogni giudizio afferente l'espressione di atti di discrezionalità tecnica (cfr., ex multis, Cons. Stato, parere 30 novembre 2020 n.1958) a cui non si sottrae la quantificazione del fondo rischi, il relativo controllo sulla “congruità” di cui al principio contabile, oltreché relativo al rispetto delle regole procedurali, si deve spingere a operare la verifica in termini di razionalità intrinseca, integrando il vizio di eccesso di potere ove vi sia la manifesta illogicità, irragionevolezza, arbitrarietà o se l'accantonamento sia fondato su un altrettanto palese e manifesto travisamento dei fatti.

Ne deriva quindi che non è sufficiente che l'organo di revisione si limiti a operare la mera verifica dei profili procedurali seguiti, ma è necessario che - a fronte della stima del rischio operata dall'ente (ausiliato dal legale che lo ha assistito nella specifica vertenza), e della verifica dell'iter procedurale per la summenzionata stima, nonché dell'avvenuto accantonamento e dell'informativa in nota integrativa, ai sensi dell'Allegato n. 4/3 al d.lgs. n. 118/2011- esso si soffermi sulla coerenza interna di dette valutazioni. Ciò in quanto tale verifica non è meramente cartolare, né si può appiattare sul mero controllo formale ed estrinseco dell'iter logico seguito dall'autorità amministrativa: la verifica dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza, quanto a criterio tecnico e procedimento applicativo (Consiglio di Stato, sez. IV, 9 aprile 1999, n. 601), che, nel caso di specie, rinviene le sue coordinate nella corretta applicazione dei principi contabili, non esclude, sulla base della analisi della documentazione in atti, la necessaria prognosi non favorevole laddove l'entità del fondo sia stata palesemente e evidentemente sottostimata in riferimento alla entità dell'accantonamento, o si

¹⁷ Si veda anche Corte dei conti, sentenza SSRR in sc n. 7 2022.

fondi sulla contraddittorietà di comportamento dell'ente rispetto alle acquisizioni istruttorie. Come ha sottolineato la giurisprudenza “è proprio in ragione di tale circostanza che il legislatore ha individuato nell'Organo di revisione, il soggetto incaricato di rendere il giudizio richiesto. Si tratta, infatti, di un organo di controllo indipendente ma funzionalmente prossimo all'Ente. È incaricato, per legge, di conoscere, in via concomitante e continuativa, la complessiva situazione finanziaria, economica e patrimoniale dell'Ente, anche in via prospettica. La ‘diligenza’ che gli si richiede è di tipo ‘qualificato’ ai sensi del co. 2, dell’art. 1176 cod. civ., concernendo ‘l’adempimento di obbligazioni relative all’esercizio di un’attività professionale, e cioè, di un’attività caratterizzata, in via di principio, da quei connotati di abitudine, sistematicità e continuità (...)’ (cfr., ex pluribus, Corte cass., sentenza n. 14664/2015). Si tratta di una diligenza ‘tecnica’ in quanto parametrata alle regole dello specifico settore in cui opera, individuandone il ‘grado’ di competenza e, quindi, di responsabilità” (Corte conti, SSRR in sc. N.7/2022).

Dall’esame della documentazione in atti, emerge che l’amministrazione ha operato la puntuale ricognizione del contenzioso, individuando motivatamente e specificamente per ogni singola causa, l’ammontare del contendere nonché l’entità dell’accantonamento in relazione al grado di probabilità della soccombenza. La Sezione ritiene, in considerazione della descritta discrezionalità tecnica che interessa tali fattispecie (Corte conti Campania, 240/2017), di prendere atto della metodologia e delle quantificazioni effettuate dalla Regione, partita per partita, sulle fonti di rischio segnalate, esprimendo tuttavia la preoccupazione circa eventuali quantificazioni che, discostandosi significativamente dai principi contabili internazionali, si risolvano in rilevanti sottostime del fondo conseguendo un risultato vietato dall’ordinamento (vale a dire un’espansione di spesa altrimenti preclusa).

Infatti, essendo un accantonamento, “Le quote accantonate del risultato di amministrazione sono utilizzabili solo a seguito del verificarsi dei rischi per i quali sono stati accantonati. [...] Tali regole rispondono al generale principio di cautela, il quale in materia finanziaria e contabile serve a prevenire lesioni all’equilibrio del bilancio” (Corte costituzionale, sent. n. 279/2016). In buona sostanza, il fondo rischi mira ad accumulare risorse sufficienti a coprire il pericolo dell’impatto finanziario derivante dall’insorgere del contenzioso, in questo modo prevenendo l’evidenziazione di squilibri di bilancio ex art. 81 Cost.: trattandosi di un accantonamento, esso costituisce una posta che comprime il risultato di amministrazione di un importo pari al rischio mirando a elidere la indebita espansione della capacità di spesa dell’ente. La sua esatta quantificazione - la quale proprio perché espressione di discrezionalità tecnica deve assolvere ai canoni fondamentali di ragionevolezza e congruità, la cui verifica è appannaggio degli organi di controllo nei limiti sopra descritti - rappresenta pertanto il naturale presidio della applicazione del principio stabilito dall’art. 81 Cost. per evitare il correlato determinarsi di un surrettizio finanziamento di disequilibri di bilancio o di poste di spesa superiori a quelle costituzionalmente consentite (Corte cost. sentenza n. 4/2020).

Orbene, il richiesto giudizio - espressamente enunciato dal principio contabile - di “verifica (...)” da parte dell’organo di revisione della “congruità degli accantonamenti” richiede intuibilmente nei suoi contenuti una necessaria stima matematica: l’affermazione secondo cui l’organo di revisione “ha dato per acquisito che gli Uffici, nell’effettuare la stima del rischio, abbiano proceduto secondo le indicazioni dell’Allegato n. 4/3, vale a dire operando valutazioni che prescindono dalle percentuali indicate nel testo della bozza di relazione di parifica” non appare pienamente sintonica con il consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, secondo cui la “passività potenziale”, cui afferisce la illustrata funzione profilattica del fondo rischi, “in assenza di definizione specifica da parte dei principi

contabili medesimi di cui al d.lgs. n. 118/2011, è una nozione che rinvia alla *scientia artis*, i cui contenuti possono ricavarsi dagli standard nazionali e internazionali in tema di contabilità, ed in particolare dallo IAS 37 e dall'OIC 31 (prima OIC n. 19). Si tratta di massime d'esperienza o elemento di fatto (semplici prassi, *best practices* o al massimo *soft law*) che concorrono a determinare un concetto elastico contenuto in una norma giuridica vera e propria (i principi contabili applicati del d.lgs. n. 118/2011)” (Corte conti Campania, delibera n. 240/2017). L'indirizzo costante della giurisprudenza (*ex multis*, Corte dei conti Campania delibera n. 125/2019 e Corte dei conti Lazio delibera n. 80/2020) fa infatti riferimento a detti principi e alle anzidette percentuali onde individuare l'esatto confine della valutazione - come detto eminentemente di discrezionalità tecnica - dell'accantonamento a fondo rischi in termini di congruità.

3.8.1.7.2 L'attività istruttoria svolta dalla Sezione

La Sezione ha svolto uno specifico approfondimento istruttorio sulla corretta determinazione dell'accantonamento da appostare nel rendiconto 2021, nonché sulla quantificazione complessiva del fondo rischi legali in ordine alla congruità della quota accantonata al Fondo rischi per spese legali con indicazione del percorso procedimentale per l'attuazione dei principi contabili. La Regione ha trasmesso l'elenco analitico dei contenziosi pendenti con indicazione, per ciascuna vertenza, dell'ammontare del contendere, della probabilità di soccombenza, dell'importo accantonato precisando inoltre che, l'importo complessivo accantonato al 31 dicembre 2021, deriva dalla ricognizione puntuale e completa delle singole cause e dei fattori e grado di rischio. Secondo quanto precisato dal Servizio legale “l'entità quantitativa del fondo rischi da contenzioso viene periodicamente verificata tramite costante ricognizione e aggiornamento dell'andamento delle cause, in collaborazione con i legali incaricati della difesa in giudizio, e conseguente revisione degli accantonamenti alla luce delle sopravvenute risultanze processuali.

Gli accantonamenti risultano congrui, essendo state analiticamente esaminate tutte le controversie in cui l'esito sfavorevole del contenzioso è stato ritenuto probabile, ed essendo stati considerati anche gli eventuali recenti mutamenti giurisprudenziali intervenuti”.

Dai prospetti acquisiti risulta che il fondo, complessivamente considerato è stato quantificato sulla base di 250 cause pendenti di cui 21 per annualità ante-2017, 9 per l'annualità 2017, 4 per l'annualità 2018, 24 per l'annualità 2019, 90 per l'annualità 2020 e 102 per l'annualità 2021.

La Sezione esorta la Regione a proseguire nell'opera di procedimentalizzazione stabilita dal principio contabile in relazione alla corretta costituzione e alimentazione del fondo rischi.

3.8.1.7.3 Sentenze esecutive e riconoscimento dei debiti fuori bilancio

In sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2020 la Sezione ha verificato sulla procedura seguita dalla Regione per consentire l'assunzione dell'impegno di spesa e la relativa liquidazione a fronte di sentenze sfavorevoli.

Rileva per l'analisi da effettuarsi al riguardo la disposizione contenuta nell'art.73 del d.lgs. n. 118/2011 che individua un elenco tassativo di fattispecie al verificarsi delle quali occorre procedere (da parte della regione) al riconoscimento del debito fuori bilancio: a) sentenze esecutive; in tal caso, il Consiglio regionale o la Giunta, deve provvedervi entro trenta giorni dalla ricezione della relativa proposta, decorso inutilmente tale termine, la legittimità di detto debito si intende riconosciuta; b) copertura dei

disavanzi di enti, società ed organismi controllati, o, comunque, dipendenti dalla Regione, purché il disavanzo derivi da fatti di gestione; c) ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, delle società di cui alla lettera b); d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità; e) acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa.

A fronte della verifica svolta era emerso che la procedura contabile seguita dalla Regione non prevedeva il riconoscimento dei debiti fuori bilancio a fronte di obbligazioni derivanti da sentenze esecutive per le quali era già stato disposto il relativo accantonamento al fondo rischi.

La Sezione, sulla base dell'indirizzo emerso in sede nomofilattica, ha ritenuto non coerente con il dettato dell'art.73 citato la procedura descritta per l'assunzione dell'impegno di spesa e la relativa liquidazione, richiamando l'Ente a dare puntuale applicazione a quanto prescritto dalla disciplina in materia di riconoscimento dei debiti fuori bilancio delle regioni di cui al più volte citato art.73.

Successivamente, in sede di esame del rendiconto 2020 ai sensi ai sensi dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 (cfr. deliberazione n. 252/2021/FRG), nel verificare il grado di riscontro alle osservazioni formulate in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto la Regione ha riferito di aver implementato una nuova modalità per procedere, tramite periodiche delibere della Giunta regionale, al riconoscimento dei debiti fuori bilancio rivenienti dalle sentenze medesime, oltre che alle conseguenti variazioni di bilancio.

Nell'esercizio 2021, la Regione ha proceduto, a seguito dei rilievi contenuti nella relazione 2020, al riconoscimento dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive con le seguenti delibere di Giunta:

- n. 1508 del 27 settembre 2021, per un totale di 20.105,71 euro;
- n. 1720 del 28 ottobre 2021, per un totale di 11.634,29 euro;
- n. 1971 del 22 novembre 2021, per un totale di 255.260,80 euro;
- n. 2038 del 29 novembre 2021, per un totale di 14.892,30 euro.

Con i medesimi atti è stata assicurata la copertura finanziaria sul capitolo U02855 "Spese per risarcimento danni e soccombenza – spese obbligatorie".

Nella tavola seguente sono esaminati gli utilizzi complessivi del fondo rischi legali destinati a fronte di sentenze sfavorevoli nell'esercizio 2021 per un totale di 670.697,68 euro.

Il mutamento di paradigma comportamentale da parte della Regione emerge a partire dalla seconda metà dell'esercizio 2021. Fino al mese di luglio ha continuato ad operare secondo la modalità già descritta nella relazione 2020: con apposite delibere di Giunta sono state approvate le variazioni al Bilancio di previsione per utilizzare parte della quota accantonata dell'avanzo di amministrazione (fondo rischi legali) e dotare di volta in volta il capitolo per risarcimento danni e soccombenza delle somme necessarie per il successivo impegno di spesa e pagamento delle somme relative alle sentenze sfavorevoli. Le variazioni corredate della documentazione tecnica a supporto sono state richieste dalla struttura competente che ha poi adottato apposito atto di impegno e di liquidazione.

Tavola n. 3.24

Capitolo n. U85330 "Fondo Rischi Legali" utilizzi esercizio 2021							
DELIBERA di PRELEVAMENTO			PRELEVAMENTI	CAUSALE / OGGETTO	IMPORTI LIQUIDATI	ATTO DI IMPEGNO E LIQUIDAZIONE	CAPITOLO DI SPESA
N.	DATA	OGGETTO					
252	22/02/2021	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	292.806,34	RICONOSCIMENTO SPESE LEGALI SENTENZA 1359/2020 DELLA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA. DG 1698/2018 ATTO DI CITAZIONE IN RIASSUNZIONE DAVANTI ALLA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA REP. 429/199	6.335,30	3384/2021	2855
				RISARCIMENTO E LIQUIDAZIONE SPESE LEGALI. DG 674/2009. SENTENZA DELLA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA N. 2041/2020. REP. 632/2002.	114.775,05	3421/2021	
				RISARCIMENTO E LIQUIDAZIONE SPESE LEGALI. DG 674/2009. SENTENZA DELLA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA N. 2041/2020. REP. 632/2002.	114.775,05	3421/2021	
				RISARCIMENTO E LIQUIDAZIONE SPESE LEGALI. DG 674/2009. SENTENZA DELLA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA N. 2041/2020. REP. 632/2002.	56.920,94	3421/2021	
TOTALE PRELIEVO DELIBERA			292.806,34		292.806,34		
321	08/03/2021	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	13.206,27	IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DANNI E SPESE DI LITE EX SENTENZA N. 113/2021 DEL GIUDICE DI PACE DI REGGIO EMILIA. DG 899/2019. REP. 138/2019.	1.826,31	4312/2021	2855
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SPESE DI LITE EX SENTENZA N. 2555/2020 DELLA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA. DG 666/2014. REP. 9/2013.	5.689,98	4313/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SPESE DI LITE EX SENTENZA N. 2555/2020 DELLA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA. DG 666/2014. REP. 9/2013.	5.689,98	4313/2021	
TOTALE PRELIEVO DELIBERA			13.206,27		13.206,27		
371	22/03/2021	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	18.863,69	IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DANNI DA SENTENZA N. 352/2021 DEL TRIBUNALE DI BOLOGNA. D.G. N. 375/2019. REP. 550/2018.	1.316,98	5525/2021	2855
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DANNI E SPESE LEGALI DA SENTENZA N. 185/2021 DEL GIUDICE DI PACE DI REGGIO EMILIA . D.G. N. 1096/2019. REP. 185/2019.	2.975,61	5524/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DANNI E SPESE LEGALI DA SENTENZA N. 186/2021 DEL GIUDICE DI PACE DI REGGIO EMILIA . D.G. N. 1869/2019 INTEGRATA DA D.G. N. 2413/2019. REP. 273/2019	2.271,10	5523/2021	
TOTALE PRELIEVO DELIBERA			18.863,69		18.863,69		
478	12/04/2021	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	15.946,28	IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DEL DANNO, INTERESSI E SPESE LEGALI DA SENTENZA DEL GIUDICE DI PACE DI REGGIO EMILIA N. 266/2021. DG 274/2020. REP. 31/2020.	4.566,36	7132/2021	2855
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SPESE DI LITE SENTENZA N. 2555/2020 DELLA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA. DG 666/2014. REP. 9/2013.	2.844,98	7133/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SPESE DI LITE SENTENZA N. 2555/2020 DELLA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA. DG 666/2014. REP. 9/2013.	2.844,98	7133/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SPESE DI LITE SENTENZA N. 2555/2020 DELLA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA. DG 666/2014. REP. 9/2013.	2.844,98	7133/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SPESE DI LITE SENTENZA N. 2555/2020 DELLA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA. DG 666/2014. REP. 9/2013.	2.844,98	7133/2021	
TOTALE PRELIEVO DELIBERA			15.946,28		15.946,28		
676	10/05/2021	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	5.327,96	RIMBORSO SPESE DI GIUDIZIO SU SENTENZA N. 397/08/2019 DELLA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE DI BOLOGNA.	506,00	9096/2021	5707
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DEL DANNO, INTERESSI, SPESE LEGALI E CTU. SENTENZA DEL GIUDICE DI PACE DI REGGIO EMILIA N. 429/2021. DG 724/2020. REP. 132/2020.	4.821,96	9810/2021	2855
TOTALE PRELIEVO DELIBERA			5.327,96		5.327,96		
847	09/06/2021	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	10.939,90	IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SPESE DI LITE ORDINANZA N. 673/4/2021 DELLA CORTE DI CASSAZIONE. D.G.R. N. 45/2019. RER 3/2019.	6.897,60	12017/2021	2855
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DEL DANNO E SPESE DI LITE. SENTENZA DEL GIUDICE DI PACE DI BOLOGNA N. 1362/2021. REP 120/2020	4.042,30	11818/2021	
TOTALE PRELIEVO DELIBERA			10.939,90		10.939,90		
1016	28/06/2021	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	1.895,30	IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DANNO E INTERESSI LEGALI IN VIRTU' DELLA SENTENZA DEL GIUDICE DI PACE DI PARMA N.1053/2020. DG 807/2019. REP.114/2019.	1.895,30	12491/2021	2855
TOTALE PRELIEVO DELIBERA			1.895,30		1.895,30		
1095	12/07/2021	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	9.818,84	RICONOSCIMENTO SPESE LEGALI E RISARCIMENTO DEL DANNO IN FORZA DELLA SENTENZA DEL GIUDICE DI PACE DI REGGIO EMILIA EMESSA IN DATA 7/6/2021, N. 676/2021. DG 1067/2020. GIUDIZIO PROMOSSO DINANZI AL GIUDICE DI PACE DI REGGIO EMILIA REP. 178/2020	6.086,18	14109/2021	2855
				REFUSIONE DANNI E SPESE LEGALI IN VIRTU' DELLA SENTENZA DEL GIUDICE DI PACE DI MODENA N. 604/2021. DG 519/2020. REP. 147/2020.	3.732,66	13601/2021	
TOTALE PRELIEVO DELIBERA			9.818,84		9.818,84		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

continua

Segue tabella precedente

Capitolo n. 0853 30 "Fondo Rischi Legali" utilizzi esercizio 2021							
DELIBERA di PRELEVAMENTO			PRELEVAMENTI	CAUSALE / OGGETTO	IMPORTI LIQUIDATI	ATTO DI IMPEGNO E LIQUIDAZIONE	CAPITOLO DI SPESA
N.	DATA	OGGETTO					
1508	27/09/2021	RICONOSCIMENTO DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (ART. 73, COMMA QUARTO, D.LGS. N. 118/2011) - VARIAZIONE DI BILANCIO.	20.105,71	IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DEL DANNO E SPESE DI LITE IN FORZA DI SENTENZA N. 612/2021 DEL GIUDICE DI PACE DI PARMA. DG N. 114/2019. REP. 531/2018. ATTUAZIONE DG 1508/2021.	4.269,56	19375/2021	2855
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DEL DANNO E SPESE DI LITE IN FORZA DI SENTENZA N. 640/2021 DEL GIUDICE DI PACE DI PARMA. DG N. 269/2020. REP. 373/2019.	2.880,62	18778/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RIMBORSO DANNI, SPESE CTP, SPESA CTU E SPESE DI LITE, LIQUIDATI DAL GIUDICE DI PACE DI REGGIO EMILIA CON SENTENZA N. 954/2021. DG 1674/2019. REP.249/2019. ATTUAZIONE DG 1508/2021	6.495,95	19074/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DEL DANNO, SPESE PER CTU E SPESE DI LITE IN FORZA DI SENTENZA N. 966/2021 DEL GIUDICE DI PACE DI REGGIO EMILIA. DG NN. 1870-2413/2019. REP. 262/2019 - ATTUAZIONE DG N.1508/2021.	3.827,16	19077/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DEL DANNO E SPESE DI LITE IN FORZA DI SENTENZA N. 729/2021 DEL GIUDICE DI PACE DI FORLÌ. DG N. 960/2020. REP. 156/2020. ATTUAZIONE DG 1508/2021	2.632,42	19073/2021	
TOTALE PRELIEVO DELIBERA			20.105,71		20.105,71		
1720	28/10/2021	RICONOSCIMENTO DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (ART. 73, COMMA QUARTO, D.LGS. N. 118/2011) - VARIAZIONE DI BILANCIO	11.634,29	IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SOMME DOVUTE A SEGUITO DELLA SENTENZA N. 1795/2018 DEL GIUDICE DI PACE DI BOLOGNA, R.G. 4503/2017. - ATTUAZIONE DG 1720/2021	554,69	20622/2021	2855
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SOMME DOVUTE IN FORZA DELLA SENTENZA DEL TRIBUNALE DI PIACENZA N. 398/2021. - ATTUAZIONE DG 1720/2021.	3.254,00	20789/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SOMME DOVUTE IN FORZA DELLA SENTENZA DEL TRIBUNALE DI PIACENZA N. 398/2021. - ATTUAZIONE DG 1720/2021.	3.913,80	20789/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SOMME DOVUTE IN FORZA DELLA SENTENZA DEL TRIBUNALE DI PIACENZA N. 398/2021. - ATTUAZIONE DG 1720/2021.	3.911,80	20789/2021	
TOTALE PRELIEVO DELIBERA			11.634,29		11.634,29		
1971	22/11/2021	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. N. 352/2019, REP. N. 267/2020, REP. N. 374/2020, REP. N. 175/2019, REP. N. 267/2021, REP. N. 268/2021, REP. N. 269/2021) - VARIAZIONE DI BILANCIO	255.260,80	IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DEL DANNO, INTERESSI LEGALI E SPESE DI LITE IN FORZA DI SENTENZA N. 964/2021 DEL GIUDICE DI PACE DI MODENA, DGR 1795/2020 - REP. 267/2020. ATTUAZIONE DG 1971/2021.	4.037,01	23057/2021	2855
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DEL DANNO E SPESE DI LITE IN FORZA DI SENTENZA N. 851/2021 DEL GIUDICE DI PACE DI MODENA. DG N. 2373/2019. REP. 352/2019 - ATTUAZIONE DG N. 1971/2021.	4.608,69	23063/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DEL DANNO, INTERESSI LEGALI E SPESE DI LITE IN FORZA DI SENTENZA N. 1068/2021 DEL GIUDICE DI PACE DI PARMA, DGR 367/2021 - REP. 374/2020. ATTUAZIONE DG 1971/2021.	2.810,51	23053/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DEL DANNO, INTERESSI LEGALI E SPESE DI LITE IN FORZA DI SENTENZA N. 1266/2021 DEL GIUDICE DI PACE DI REGGIO EMILIA, DGR 1094/2019 - REP. 175/2019. ATTUAZIONE DG 1971/2021.	3.439,75	23056/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SOMME IN FORZA DI SENTENZA N. 2442/2021 DEL TRIBUNALE DI BOLOGNA, DGR 903/2021 - REP. 267/2021. ATTUAZIONE DG 1971/2021.	182.709,40	23054/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SOMME IN FORZA DI SENTENZA N. 2443/2021 DEL TRIBUNALE DI BOLOGNA, DGR 904/2021 - REP. 268/2021. ATTUAZIONE DG 1971/2021.	23.720,80	23055/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SOMME IN FORZA DI SENTENZA N. 2444/2021 DEL TRIBUNALE DI BOLOGNA, DGR 902/2021 - REP. 269/2021. ATTUAZIONE DG 1971/2021.	23.720,80	23052/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SOMME DOVUTE IN FORZA DELLA SENTENZA N. 214/19/R DELLA CORTE DEI CONTI NEL GIUDIZIO N. 44598. ATTUAZIONE DG 1971/2021.	5.106,92	21367/2021	
TOTALE PRELIEVO DELIBERA			255.260,80		255.260,80		
2038	29/11/2021	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. N. 186/2014 REP. N. 379/2018, REP. 354/2020) - VARIAZIONE DI BILANCIO	14.892,30	IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SOMME DOVUTE IN FORZA DELLA SENTENZA DEL 4/10/2021 DEL TRIBUNALE DI RAVENNA, RG N. 1194/2018 (DGR 2176/2018 - REP. 379/2018). ATTUAZIONE DG 2038/2021.	8.208,81	23478/2021	2855
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE RISARCIMENTO DEL DANNO E SPESE DI LITE IN FORZA DI SENTENZA N. 1011/2021 DEL GIUDICE DI PACE DI FORLÌ, DGR 58/2021 - REP. 354/2020. ATTUAZIONE DG 2038/2021.	4.057,07	23479/2021	
				IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SPESE DI LITE IN FORZA DELLA SENTENZA EMESSA DAL TRIBUNALE DI PIACENZA IN DATA 31/5-4/6/2020, N. 268/2020, (REP 186/2014, DGR N. 416/2016) ATTUAZIONE DGR N. 2038/2021	2.626,42	23521/2021	
TOTALE PRELIEVO DELIBERA			14.892,30		14.892,30		
TOTALE PRELIEVO ANNO 2021			670.697,68				

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



3.8.1.8 Fondo lettera di *patronage*

Dalla documentazione istruttoria acquisita agli atti, è emerso che il Fondo lettera di *patronage*, costituito nel 2015, non è stato movimentato nel corso del 2021 e quindi la sua consistenza rimane immutata pari a euro 8.041.471,95.

Il predetto Fondo è stato costituito per far fronte agli oneri derivanti dalla sottoscrizione da parte della Regione nel 2009 di una lettera di *patronage* forte a favore della società partecipata Terme di Salsomaggiore e Tabiano s.p.a. (ora Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione) a garanzia degli impegni da quest'ultima assunti nei confronti di una società controllata (Compagnia delleacquisit Terme s.r.l.) per un contratto di leasing immobiliare.

Nella Relazione sulla gestione allegata al rendiconto 2021, analogamente a quanto fatto in relazione all'accantonamento 2020, la Regione segnala che il contratto di locazione finanziaria è stato sciolto - con restituzione del compendio immobiliare oggetto del contratto - in data 11 aprile 2016, a seguito del deposito di apposita istanza della società nell'ambito delle procedure di cui all'articolo 169-bis del r.d. n.267 del 1942 (legge fallimentare), come novellato dal d.l. 27 giugno 2015, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2015, n. 132. Il venir meno dell'obbligazione principale rende oggettivamente incerta l'esistenza dell'obbligazione ad essa collegata.

Viene inoltre precisato che, al 15 luglio 2017, data di presentazione al Tribunale di Parma della domanda di ammissione a Concordato preventivo liquidatorio, il debito residuo verso i soggetti finanziatori di Terme di Salsomaggiore s.p.a. era pari ad euro 7.224.567,48, mentre il debito maturato, alla medesima data, era pari ad euro 816.904,47.

La verifica effettuata dalla Sezione dimostra che l'importo accantonato nell'avanzo copre sia il debito residuo che le quote non pagate dalla società, con diritto di rivalsa nei confronti degli altri soci e della società stessa.

Detta verifica peraltro è limitata, in questa sede, ai soli profili di carattere puramente contabile, afferenti cioè la esatta quantificazione del fondo, prescindendo invece da qualunque considerazione di ordine "gestionale" in relazione alle complesse vicende che coinvolgono la Società di Salsomaggiore s.r.l. e gli enti pubblici soci.

3.8.1.9 Altri fondi accantonati

Dalla documentazione in atti emerge inoltre che nel risultato di amministrazione 2021 risultano accantonati anche i seguenti ulteriori fondi.

Il Fondo a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali pari a 57,69 mln di euro corrisponde all'importo determinato in sede di rendiconto 2020 aumentata degli stanziamenti del bilancio 2021 assestato e diminuita della quota corrispondente ai residui attivi cancellati in base alla stima comunicata dal Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'economia e delle finanze del 1° dicembre 2021. Il fondo accantonato corrisponde al 4,3% del totale delle entrate derivanti dalle manovre fiscali regionali non ancora consuntivate.

Il Fondo per depositi cauzionali attivi a privati, determinato in sede di rendiconto 2021 in 94.156,96 euro, corrisponde all'importo risultante dal rendiconto 2020.

Il Fondo per il rinnovo del contratto nazionale, costituito ai sensi del punto 5.2, lettera a), del principio applicato alla contabilità finanziaria, pari a 9,36 mln di euro corrisponde alla quota risultante dal rendiconto dell'esercizio 2020, incrementato dell'accantonamento stanziato nel bilancio 2021 e dell'accantonamento effettuato in sede di rendiconto 2021. La regione evidenzia che ai fini del calcolo

seguito per effettuare la stima dell'importo da accantonare nell'esercizio 2021 per far fronte al rinnovo contrattuale 2019-2021, "la base di calcolo presa a riferimento è stata costituita dal 'monte salari' individuato come da indicazioni ARAN che ricomprende tutte le somme corrisposte nell'anno di riferimento, determinate sulla base dei dati inviati ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. n.165/2001, in sede di rilevazione dei dati per il conto annuale, e con riferimento ai compensi corrisposti al personale destinatario del CCNL in servizio in tale anno (personale del comparto e personale dirigenziale). Tali somme ricomprendono quelle corrisposte a titolo di trattamento economico sia principale che accessorio, ivi comprese le incentivazioni, al netto degli oneri accessori a carico dell'ente e con esclusione degli emolumenti non correlati ad effettive prestazioni lavorative (assegni per il nucleo familiare, indennità di trasferimento, indennità di mensa, somme corrisposte a titolo di equo indennizzo, ecc.). Il modello di calcolo seguito per effettuare la stima dell'accantonamento del triennio 2019-2021 è stato impostato con riferimento alle indicazioni della Ragioneria Generale dello Stato e da ultimo della Conferenza delle regioni, sia con riferimento ai dati del Conto annuale 2018 (incrementato del 37% come da indicazioni contenute nella nota della Conferenza delle Regioni) sia con riferimento alle % di incremento contrattuale previste dalle relative leggi di bilancio per il triennio 2019-2021 (quindi 1,3% per 2022 - 2,01% per il 2023 - 3,78% per il 2024). Dall'importo così determinato è stata scorporata la previsione di indennità di vacanza contrattuale (IVC) spettante per il triennio 2019-2021 e la parte restante è stata stimata quella da accantonare per gli arretrati".

3.8.1.10 Risorse accantonate nel risultato di amministrazione – dati complessivi

Al 31 dicembre 2021, le risorse complessivamente accantonate risultano di 1.190,70 mln di euro, come riportato nella tavola seguente, determinando un valore in lieve diminuzione dei fondi accantonati.

Tavola n. 3.25

RISORSE ACCANTONATE NEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2021						
(importi in euro)						
Capitolo di spesa	descrizione	Risorse accantonate al 01/01/2021	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2021 (con segno -)	Risorse accantonate stanziante nella spesa del bilancio dell'esercizio 2021	variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-)	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31/12/2021
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)=(a)-(b)-(c)+(d)
Fondo anticipazioni liquidità						
U89010	FONDO ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITA'	829.272.559,23	-829.272.559,23	806.726.352,95	0,00	806.726.352,95
Totale Fondo anticipazioni liquidità		829.272.559,23	-829.272.559,23	806.726.352,95	0,00	806.726.352,95
Fondo perdite società partecipate						
U85340	FONDO PER LE PERDITE DELLE SOCIETA' PARTECIPATE (ART.1, COMMI 551 E 552, L. 27 DICEMBRE 2013, N. 147; ART. 21, D. LGS. 19 AGOSTO 2016, N. 175)	6.301.937,00	0,00	42.160,00	-89.259,00	6.254.838,00
Totale Fondo perdite società partecipate		6.301.937,00	0,00	42.160,00	-89.259,00	6.254.838,00
Fondo contenzioso						
U85330	FONDO RISCHI LEGALI	15.134.082,89	-670.697,68	3.700.000	0,00	18.163.385,21
Totale Fondo contenzioso		15.134.082,89	-670.697,68	3.700.000	0,00	18.163.385,21
Fondo crediti dubbia esigibilità						
U85320	FONDO CREDITI DUBBIA E DIFFICILE ESAGIONE DI PARTE CORRENTE	246.601.617,37	0,00	0,00	-6.942.923,98	238.658.693,39
U86406	FONDO CREDITI DUBBIA E DIFFICILE ESAGIONE IN C/CAPITALE	2.975.009,11	0,00	6.092.571,09	0,00	9.067.580,20
Totale Fondo crediti dubbia esigibilità		248.576.626,48	0,00	6.092.571,09	-6.942.923,98	247.726.273,59
Accantonamento residui perenti						
U86992	FONDO ACCANTONAMENTO PER LA RESCRIZIONE DI RESIDUI PASSIVI PERENTI AGU EFFETTI AMMINISTRATIVI RECLAMATI DAI CREDITORI - SPESE CORRENTI - SPESE OBBLIGATORIE	3.034.980,00	-512.035,78	0,00	-217.917,50	2.305.026,72
U86996	FONDO ACCANTONAMENTO PER LA RESCRIZIONE DI RESIDUI PASSIVI PERENTI AGU EFFETTI AMMINISTRATIVI RECLAMATI DAI CREDITORI - SPESE IN CONTO CAPITALE - SPESE OBBLIGATORIE	31.010.916,64	-4.326.758,47	0,00	-467.106,83	26.217.051,34
Totale Accantonamento residui perenti		34.045.896,64	-4.838.794,25	0,00	-685.024,33	28.822.078,06
Altri accantonamenti						
Fondo accantonato per depositi cauzionali attivi a privati						
		94.156,96	0,00	0,00	0,00	94.156,96
U89334	FONDO DI GARANZIA PER FARE FRONTE AGU ONERI DERIVANTI DALLA PRESTAZIONE DI LETTERA DI PATRONAGE ALLA SOCIETA' TERME DI SALSOMAGGIORE E DI TABIANO SPA	8.041.471,95	0,00	0,00	0,00	8.041.471,95
U89336	ACCANTONAMENTO RINNOVO CONTRATTO NAZIONALE	2.350.000,00	0,00	2.500.000,00	4.512.104,05	9.362.104,05
U89395	FONDO ACCANTONAMENTO A COPERTURA DEGLI EFFETTI FINANZIARI DERIVANTI DALLA REVISIONE DELLE STIME DELLE MANOVRE FISCALI REGIONALI	49.382.994,55	0,00	12.053.546,00	-3.744.000,00	57.692.139,55
U89390	FONDO DI ACCANTONAMENTO PER L'INTEGRAZIONE REGIONALE ALL'INDENNITA' FINE SERVIZI	9.804.051,47	-685.178,21	0,00	0,00	9.118.873,26
Totale Altri accantonamenti		69.672.274,93	-685.178,21	14.553.546,00	768.104,05	84.308.745,77
TOTALE RISORSE ACCANTONATE		1.203.003.377,17	-835.467.229,37	830.114.629,04	-6.949.103,26	1.190.701.673,58

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.77 del 5 maggio 2022 - Allegato a/1) - Risultato di amministrazione - quote accantonate

3.8.2 I fondi vincolati

Nell'analisi delle quote accantonate, operata dalla Sezione, "è di tutta evidenza l'importanza di una corretta ricostruzione delle risorse vincolate, in quanto incide sul risultato d'amministrazione, e, quindi, sulla veritiera rappresentazione di un effettivo avanzo, o, al contrario, di un disavanzo al quale deve essere data idonea copertura" (C. conti Sez. Riun. in s.c. n. 3/2020/EL). Come previsto dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, costituiscono quota vincolata del risultato di amministrazione le entrate accertate e le corrispondenti economie di bilancio: a) nei casi in cui il vincolo di specifica destinazione sia previsto dalla legge o dai principi contabili generali e applicati alla contabilità finanziaria; b) derivanti da mutui e finanziamenti contratti per investimenti determinati; c) derivanti da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione; d) derivanti da entrate straordinarie, non aventi natura ricorrente, accertate e rimosse cui l'amministrazione ha formalmente attribuito una specifica destinazione.

Come emerge dalla tavola 3.16, la parte vincolata del risultato di amministrazione dell'esercizio 2021 è pari complessivamente a 799,97 mln di euro, di cui 231,22 mln di euro per vincoli derivanti da legge o da principi contabili, 309,50 mln di euro per vincoli derivanti da trasferimenti e 259,25 mln di euro per vincoli autonomamente attribuiti dall'Ente. Rispetto all'esercizio 2020 le quote vincolate sono aumentate di 41,19 mln di euro.

In relazione all'utilizzo dell'avanzo vincolato di amministrazione si richiama l'art.1, comma 786 della legge n. 178/2021 che ha esteso all'esercizio 2021 la facoltà prevista dall'art. 109, c. 1-ter del d.l. n. 18/2020 di svincolare quote riferite ad interventi conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie, non gravate da obbligazioni sottostanti già contratte e con esclusione delle somme relative alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni, e di utilizzare queste risorse, previa comunicazione all'amministrazione che ha erogato le somme, per interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico derivante dagli effetti diretti e indiretti del virus Covid-19. Con delibera di Giunta n. 826 del 31 maggio 2021 la Regione ha individuato le quote dell'avanzo vincolato riconducibili alla predetta tipologia nell'importo complessivo di euro 26.297.738,16. Con la medesima deliberazione è stata apportata al bilancio di previsione 2021-2023 la variazione di bilancio conseguente, iscrivendo le risorse nella missione 20 in apposito accantonamento di bilancio distinto dagli accantonamenti finanziati dalle entrate di competenza dell'esercizio.

Con successivi atti deliberativi della Giunta regionale (delibera n. 1053 del 5 luglio 2021 e n. 1453 del 17 settembre 2021), le risorse accantonate sono state integralmente iscritte nell'esercizio finanziario 2021 per interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico derivante dagli effetti diretti e indiretti del virus COVID-19 come rappresentato nella tavola seguente dove sono dettagliati gli importi distintamente per capitolo di spesa.

Dalle verifiche svolte dalla Sezione è emerso che i fondi stanziati sono stati impegnati per 17,19 mln di euro (al netto del fondo pluriennale vincolato pari a 8,45 mln di euro), mentre risultano pagamenti pari a 9,25 mln di euro.

Tavola n. 3.26

Iscrizione risorse svincolate ex art. 109, c. 1-ter del d.l. n. 18/2020		
Capitolo	Descrizione capitolo	Stanziamiento
(importi in euro)		
U03463	CONTRIBUTI PER LO SVILUPPO DELLE ATTIVITA' IMPRENDITORIALI IN MONTAGNA (ART. 8, COMMA 3, LETT. B), L.R. 20 GENNAIO 2004, N.2)	2.500.000,00
U04446	CONTRIBUTI ALLE IMPRESE DELL'INFORMAZIONE LOCALE (ART.6, L.R. 23 GIUGNO 2017, N.11)	650.000,00
U04448	CONTRIBUTI ALLE ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE OPERANTI NEL SETTORE DELL'INFORMAZIONE LOCALE (ART.6, L.R. 23 GIUGNO 2017, N.11)	50.000,00
U13041	SPESE PER LE INIZIATIVE DI PROMOZIONE ECONOMICA DEI PRODOTTI AGRICOLI E ALIMENTARI (ART.5, L.R. 21 MARZO 1995, N.16)	500.000,00
U23098	CONTRIBUTI ALLE IMPRESE PER L'ABBATTIMENTO DEI TASSI DI INTERESSE SU FINANZIAMENTI E PER LA GARANZIA (ARTT.53 E 54 IN ATTUAZIONE DELL'ART.19 DEL D.LGS 31 MARZO 1998, N.112 E ART.58 DELLA L.R. 21 APRILE 1999, N.3)	2.600.000,00
U23726	CONTRIBUTI ALLE IMPRESE, ANCHE IN FORMA ASSOCIATA, PER L'INTRODUZIONE DI STRUMENTI ICT (ART. 53 IN ATTUAZIONE DELL'ART. 54 DELLA L.R. 21 APRILE 1999, N.3; PROGRAMMA REGIONALE ATTIVITA' PRODUTTIVE) -	4.027.000,00
U25483	CONFERIMENTO AI CONSORZI-FIDI E COOPERATIVE DI GARANZIA DI UN FONDO FINALIZZATO ALLA CONCESSIONE DI CONTRIBUTI IN CONTO INTERESSI ATTUALIZZATI AI SOCI OPERANTI NEL SETTORE TURISTICO (ART. 12, COMMA 2 E ART. 13, L.R. 23 DICEMBRE 2002, N.40) -	150.000,00
U25485	SPESE PER L'ORGANIZZAZIONE E LO SVILUPPO DELL'OSSERVATORIO REGIONALE DEL TURISMO E PER L'ORGANIZZAZIONE IN GENERE DELLA RACCOLTA DELLE INFORMAZIONI SULL'OFFERTA E DOMANDA TURISTICA (ART. 2, L.R. 25 MARZO 2016, N.4)	30.000,00
U25622	SPESE PER L'ATTUAZIONE DEI PROGETTI DI MARKETING E DI PROMOZIONE TURISTICA ATTRAVERSO APT SERVIZI SRL (ARTT. 7 E 10 L.R. 25 MARZO 2016, N.4)	3.645.738,16
U25649	SPESE DI SVILUPPO SOFTWARE E MANUTENZIONE EVOLUTIVA PER L'ASSISTENZA TECNICA ALLA GESTIONE DELLA LR 40/2002	20.000,00
U25678	CONTRIBUTI ALLE IMPRESE, ANCHE IN FORMA ASSOCIATA, PER INIZIATIVE DI PROMOCOMMERCIALIZZAZIONE TURISTICA (ARTT. 5 E 7, L.R. 25 MARZO 2016, N.4)	1.755.000,00
U25711	CONTRIBUTI A IMPRESE TURISTICHE IN DIFFICOLTÀ A CAUSA DELL'EMERGENZA DERIVANTE DALLA PANDEMIA DA COVID-19 (COMMA 3 BIS, ART. 11 DELLA L.R. 23 DICEMBRE 2002, N.40)	120.000,00
U27698	CONTRIBUTI PER LA FORMAZIONE O L'INTEGRAZIONE DEI FONDI RISCHI E DEL PATRIMONIO DI GARANZIA DELLE COOPERATIVE DI GARANZIA E DEI CONSORZI FIDI OPERANTI NEL SETTORE DEL COMMERCIO (ART. 3, COMMA 1, LETT. A), L.R. 10 DICEMBRE 1997, N.41)	250.000,00
U57112	FONDO SOCIALE REGIONALE. QUOTA PARTE DESTINATA AI COMUNI SINGOLI E ALLE FORME ASSOCIATIVE PER INTERVENTI DESTINATI A SOGGETTI A RISCHIO ESCLUSIONE SOCIALE, AL CONTRASTO ALLE DISUGUAGLIANZE, AL CONTRASTO ALLA POVERTA' MINORILE (ART. 47, COMMA 1, LETT.B), L.R. 12 MARZO 2003, N.2)	5.000.000,00
U57266	CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO E ALLE ASSOCIAZIONI DI PROMOZIONE SOCIALE PER FAR FRONTE AI COSTI DAGLI STESSI SOPPORTATI IN CONSEGUENZA DELLE MISURE PER IL CONTENIMENTO DEGLI EFFETTI DELLA PANDEMIA DA COVID-19 E PER SOSTENERE ATTIVITA' DI INTERESSE GENERALE (D.LGS 3 LUGLIO 2017, N.117 - CODICE DEL TERZO SETTORE; L.R. 9 DICEMBRE 2002, N.34; L.R. 21 FEBBRAIO 2005, N.12)	800.000,00
U70608	CONTRIBUTI AD ISTITUZIONI ED ASSOCIAZIONI CULTURALI PRIVATE SENZA FINI DI LUGRO PER IL SOSTEGNO A PROGRAMMI DI STUDIO, RICERCA, DIVULGAZIONE NEL CAMPO DELLA CULTURA UMANISTICA, SCIENTIFICA ED ARTISTICA NONCHÈ A PROGETTI PRESENTATI IN CONFORMITÀ DEGLI INDIRIZZI DEL PROGRAMMA TRIENNALE DI CUI ALL'ART. 3 DELLA L.R. 37/94 (ART. 5 E 6, DELLA L.R. 22 AGOSTO 1994, N.37)	200.000,00
U70626	CONTRIBUTO ANNUALE A ATER FONDAZIONE (L.R. 8 OTTOBRE 2019, N.21)	200.000,00
U75298	ASSEGNAZIONE AGLI ENTI DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI PER L'ATTUAZIONE DI ATTIVITA' DI ISTRUZIONE ANCHE IN INTEGRAZIONE CON LA FORMAZIONE PROFESSIONALE, COMPRESO L'ARRICCHIMENTO DELL'OFFERTA FORMATIVA (L.R. 30 GIUGNO 2003, N. 12) -	1.500.000,00
U78751	CONTRIBUTI AD ASSOCIAZIONI ED ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE, PER LA PROMOZIONE E LO SVILUPPO DELLE ATTIVITA' MOTORIE E SPORTIVE (ART. 2, COMMA 4, LETT A) L.R. 25 FEBBRAIO 2000, N.13 ABROGATA, ART. 5, COMMA 2, LETT. C) E D) L.R. 31 MAGGIO 2017, N.8)	1.000.000,00
U78755	SPESE PER LA PROMOZIONE DI GRANDI EVENTI SPORTIVI E DI EVENTI DI RILIEVO REGIONALE O LOCALE (ART. 1, COMMA 4, LETTERA F) L.R. 31 MAGGIO 2017, N.8)	1.300.000,00
	Totale	26.297.738,16

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati contenuti nelle DGR nn. 1053 e 1453 del 2021

3.8.3 I fondi destinati agli investimenti

Nella descritta scomposizione delle quote vincolate, la quota del risultato di amministrazione destinata agli investimenti, pari a 7,12 mln di euro, è costituita dai proventi derivanti dalla cessione di azioni della società Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a. a seguito della quotazione in borsa della società stessa, utilizzati per acquisto di beni patrimoniali e per interventi di manutenzione straordinaria del patrimonio regionale (cfr. allegato a/3 del progetto di legge sul rendiconto).

3.9 La situazione finanziaria finale

Le complessive risultanze finanziarie desumibili dalla documentazione in atti restituiscono, quanto agli esiti, un quadro finale così di seguito compendiabile.

In primo luogo, come previsto dall'articolo 9 del progetto di legge sul rendiconto, il risultato di amministrazione per l'esercizio 2021 è accertato nella somma di euro 670.761.349,89 (comma 1).

In secondo luogo, il disavanzo finanziario alla chiusura dell'esercizio, considerando le quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione, è accertato nella somma di euro 1.327.028.315,69 (comma 2).

Dall'analisi operata dalla Sezione, è stata ricavata la tavola che segue che dimostra l'evoluzione positiva del risultato di amministrazione nel triennio 2019-2021.

Tavola n. 3.27

EVOLUZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE			
	(importi in euro)		
	2019	2020	2021
Risultato di amministrazione (+/-)	439.663.388,84	511.996.406,31	670.761.349,89
di cui:			
a) Parte accantonata	1.208.729.629,42	1.203.003.377,17	1.190.701.673,58
b) Parte vincolata	786.400.417,38	758.780.856,17	799.971.370,08
c) Parte destinata a investimenti	7.351.621,92	7.351.621,92	7.116.621,92
d) Parte disponibile (+/-)	-1.562.818.279,88	-1.457.139.448,95	-1.327.028.315,69

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

3.10 Il ripiano del disavanzo

L'art.42, comma 1, d.lgs. n. 118/2011 prescrive che, se il risultato di amministrazione non è sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, la differenza è iscritta nel primo esercizio del bilancio di previsione, prima di tutte le spese, come disavanzo da recuperare. Nel bilancio di previsione 2022 (approvato con l.r. 28 dicembre 2021, n. 21), sono state iscritte come prime poste contabili negative il disavanzo per debito autorizzato e non contratto determinato alla data del bilancio di previsione - Allegato 5 (627.866.889,72 euro) e il disavanzo per ripiano dell'anticipazione di liquidità (24.235.280,49 euro).

In occasione dell'assestamento del bilancio di previsione 2022-2024, secondo quanto rappresentato, la Regione procederà all'adeguamento del disavanzo da debito autorizzato e non contratto, rideterminato in 521.301.962,74 euro con una riduzione di 106.564.926,98 euro sul dato presunto del bilancio di previsione.

Con decreto del 4 agosto 2016 (quinto aggiornamento al d.lgs. n. 118/2011), sono state apportate integrazioni al principio contabile applicato concernente la programmazione. È stata prevista

L'introduzione di una tavola nella nota integrativa al bilancio di previsione e alla relazione sulla gestione del rendiconto generale per specificare le diverse modalità di copertura del disavanzo che potrebbe essere determinato da:

- debito autorizzato e non contratto (solo per le regioni e le province autonome);
- disavanzo al 31 dicembre 2014 da ripianare con piano di rientro;
- riaccertamento straordinario dei residui;
- disavanzo tecnico;
- costituzione del Fondo anticipazioni di liquidità *ex* d.l. n. 35/2013.

La Regione, come evidenziato nei dati di seguito esposti, presenta unicamente disavanzo da debito autorizzato e non contratto e disavanzo da costituzione del Fondo anticipazioni di liquidità *ex* d.l. n. 35/2013 e ha ottemperato in sede di relazione al rendiconto 2021 con la predisposizione della tavola che segue.

Tavola n. 3.28

ANALISI DISAVANZO 2021 E MODALITA' DI COPERTURA					
ANALISI DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO				
	DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2020 (a)	DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2021 (b)	DISAVANZO RIPIANATO NELL'ESERCIZIO 2021 (c) = (a) - (b)	DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE ISCRITTO IN SPESA NELL'ESERCIZIO 2021 (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO 2021 (e) = (d) - (c)
Disavanzo da debito autorizzato e non contratto (solo per le regioni e le Province autonome)	627.866.889,72	521.301.962,74	106.564.926,98	627.866.889,72	521.301.962,74
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità <i>ex</i> d.l.n. 35/2013 (solo per le regioni)	829.272.559,23	805.726.352,95	23.546.206,28	23.546.206,28	0,00
Totale	1.457.139.448,95	1.327.028.315,69	130.111.133,26	651.413.096,00	521.301.962,74

MODALITA' COPERTURA DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DISAVANZO	COPERTURA DEL DISAVANZO PER ESERCIZIO			
		Esercizio 2022	Esercizio 2023	Esercizio 2024	Esercizi successivi
Disavanzo da debito autorizzato e non contratto (solo per le regioni e le Province autonome)	521.301.962,74	521.301.962,74	0	0	0
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità <i>ex</i> d.l. n. 35/2013 (solo per le regioni)	805.726.352,95	24.235.280,49	24.945.282,18	25.676.861,00	730.868.929,08
Totale	1.327.028.315,69	545.537.243,23	24.945.282,18	25.676.861,00	730.868.929,08

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.77 del 5 maggio 2022

Il disavanzo complessivamente determinato in euro 1.327,02 mln di euro corrisponde:

- a) per 521,3 mln di euro al debito autorizzato e non contratto e trova integrale copertura nell'esercizio 2022 (in sede di bilancio di previsione 2022-2024 mediante la contabilizzazione di euro 627,87 mln di euro come disavanzo presunto da rideterminarsi in sede di assestamento);
- b) per 805,73 mln di euro all'anticipazione di liquidità *ex* d.l. n. 35/2013 che verrà ripianata, come indicato nel relativo paragrafo, ogni anno nella misura della quota capitale versata nell'esercizio precedente fino alla completa estinzione dei mutui trentennali sottoscritti dalla Regione.

Nella relazione sulla gestione la Regione precisa che, a seguito della rinegoziazione delle due anticipazioni di liquidità, sottoscritta in data 28 gennaio 2022 le modalità di copertura e gli importi

saranno modificate nella legge di assestamento al bilancio 2022-2024 come rappresentato nella tavola seguente.

Tavola n. 3.29

MODALITA' COPERTURA DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DISAVANZO	COPERTURA DEL DISAVANZO PER ESERCIZIO			
		Esercizio 2022	Esercizio 2023	Esercizio 2024	Esercizi successivi
Disavanzo da debito autorizzato e non contratto (solo per le regioni e le Province autonome)	521.301.962,74	521.301.962,74	0	0	0
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013 (solo per le regioni)	805.726.352,95	24.235.280,49	21.408.700,72	21.767.031,37	738.315.340,37
Totale	1.327.028.315,69	545.537.243,23	21.408.700,72	21.767.031,37	738.315.340,37

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.77 del 5 maggio 2022

3.11 Debito autorizzato e non contratto – i c.d. “mutui a pareggio”

In considerazione della rilevanza dell'importo del disavanzo per mutui autorizzati e non contratti, che costituisce una parte consistente del disavanzo complessivo della Regione, seppure in costante diminuzione, l'istituto dei “mutui a pareggio” merita un'attenta considerazione.

Come ampiamente riferito in sede di analisi del risultato di amministrazione, al netto del disavanzo coincidente con l'onere restitutorio discendente dalla contrazione delle anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013, la parte più rilevante (e problematica) del disavanzo gravante sul bilancio regionale è costituita dal residuo disavanzo derivante dal ricorso all'istituto del mutuo autorizzato e non contratto a copertura di spese di investimento¹⁸.

3.11.1 Il quadro normativo

L'istituto del debito autorizzato e non contratto, in epoca antecedente l'entrata in vigore del d.lgs. n. 118/2011, trovava fondamento normativo nell'art. 4 c. 2 della legge quadro di contabilità n. 335/1976 ed è stato in seguito riconfermato, nella nuova stesura dei principi contabili per le regioni, dall'art. 5 comma 2 del d.lgs. n. 76/2000 che disciplinava la facoltà di coprire, in sede previsionale, i disavanzi della gestione di competenza, con l'autorizzazione alla contrazione di finanziamenti che vengono definiti “a pareggio” per la loro funzione di riequilibrare i bilanci di competenza.

Come avvenuto per altre regioni il principio contenuto nella norma statale è stato poi recepito dal legislatore regionale all'art. 34 della l.r. n.40/2001.

In applicazione di quanto disposto in origine dall'art. 10 comma 1 della L. 281/1970 e, più recentemente, dal 2001, dall'art. 119 comma 5 della Costituzione l'autorizzazione alla contrazione di mutui o altre forme di indebitamento deve trovare corrispondenza in un ammontare almeno pari di spese di investimento secondo un principio riaffermato anche nella norma regionale citata.

Tale istituto ha consentito di fornire copertura alle spese di investimento tramite l'autorizzazione all'indebitamento senza richiedere il perfezionamento dell'operazione, in quanto le spese sostenute

¹⁸ Per un'ampia ricostruzione dell'istituto vd. Corte dei conti, sezione delle Autonomie, delib. n.20/SEZAUT/2013/FRG, di approvazione della relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni per gli esercizi finanziari 2011 e 2012, pag. 77.

sono state finanziate con disponibilità di cassa condizionando la stipula dei mutui all'insorgere di conclamate carenze di liquidità.

Come già evidenziato nella relazione 2020 la genesi dei "mutui a pareggio" è riconducibile ad una serie molteplice di fattori: a) alla possibilità di assicurare alle Regioni, come per lo Stato, margini di manovra non ordinari nel comporre l'equilibrio annuale, nell'ottica del sostegno della spesa per l'accrescimento delle dotazioni patrimoniali del territorio; b) alla opportunità di assicurare la corrispondenza tra tempi di materiale realizzazione degli investimenti, caratterizzate da lento grado di realizzo e liquidabilità, e tempi di acquisizione delle corrispondenti risorse finanziarie dagli istituti di credito con conseguente risparmio di oneri per il servizio del debito (in termini di rata per capitale ed interessi) derivanti dal rinvio della decorrenza del piano di ammortamento; c) alla possibilità di definire a consuntivo una esposizione debitoria inferiore a quella potenzialmente attivabile per effetto delle autorizzazioni di legge, nella misura in cui la gestione del bilancio avesse dimostrato a consuntivo di aver realizzato risparmi (maggiori accertamenti o economie di spesa) a tal fine finalizzabili.

3.11.1.1 Le regole dettate dall'armonizzazione contabile - la disciplina dell'art. 40 del dlgs. 118/2011

La facoltà di ricorrere ai mutui a pareggio inizialmente era stata estesa solo sino a tutto il 2015 dallo stesso d.lgs. n. 118/2011.

La fattispecie ha trovato apposita previsione nell'art. 40 che al comma 1 ultimo periodo, dopo aver sancito le regole per il pareggio di bilancio da assumere a regime dalle regioni, ha previsto che "nelle more dell'applicazione del capo IV della legge 24 dicembre 2012, n. 243, il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno può essere superiore al totale delle entrate che si prevede di accertare nel medesimo esercizio, purché il relativo disavanzo sia coperto da mutui e altre forme di indebitamento autorizzati con la legge di approvazione del bilancio". Inoltre, il comma 2 dell'art. 40, stabilisce che: "A decorrere dal 2016, il disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare spese di investimento, risultante dal rendiconto 2015, può essere coperto con il ricorso al debito che può essere contratto solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa."

A questo quadro normativo si è aggiunto l'art. 1, comma 688-bis della L. n. 208/2015, (legge finanziaria 2016) inserito dal d.l. n. 113 del 24/06/2016, che ha autorizzato le sole Regioni che, nell'anno 2015, avevano rispettato i tempi di pagamento nelle transazioni commerciali (così come previsti dall'art.4, comma 4, decreto legge n. 78 del 2015) ad avvalersi, anche per l'anno 2016, delle disposizioni in materia di contabilizzazione degli investimenti finanziati da debito autorizzato e non contratto di cui al richiamato articolo 40, comma 2, del d. lgs. n. 118/2011.

La disciplina delineata, finalizzata a raggiungere l'obiettivo di un progressivo riassorbimento dei disavanzi pregressi viene modificato dall'art. 1, c. 937, della legge n. 145/2018 (legge di bilancio 2019) che, nelle intenzioni dichiarate dal legislatore di favorire gli investimenti pubblici, ha modificato l'ordinamento contabile delle regioni, introducendo all'art.40 del d.lgs. n. 118/2011 il c. 2-bis. Tale disposizione consente alle regioni di autorizzare a decorrere dall'esercizio 2018 il finanziamento degli investimenti tramite contrazione del debito solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa, sempreché nell'ultimo anno abbiano registrato valori degli indicatori di tempestività dei pagamenti per l'acquisto di beni e servizi in modo conforme a quanto stabilito dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 settembre 2014 ed abbiano rispettato i termini di pagamento stabiliti dall'articolo 4 del d.lgs. n. 231/2002. L'eventuale disavanzo di amministrazione derivante dalla mancata contrazione del debito

può essere coperto nell'esercizio successivo con la stessa modalità di ricorso al debito e sempre per far fronte ad effettive esigenze di cassa.

La condizione circa il rispetto dei tempi di pagamento è evidentemente finalizzata ad evitare che il finanziamento delle spese di investimento senza ricorso a fonti esterne si traduca, per conservare la necessaria disponibilità di cassa, in un rinvio dei pagamenti dovuti

3.11.2 La specialità e atipicità del disavanzo da debito autorizzato e non contratto

Come già evidenziato, in mancanza della stipula del mutuo e del correlato accertamento dell'entrata, essendo la copertura rimessa alle disponibilità di cassa a fine esercizio si genera un disavanzo di pari importo.

Per il disavanzo da debito autorizzato e non contratto, è possibile quindi ricavare regole peculiari che valgono a caratterizzarlo in termini di specialità rispetto al disavanzo c.d. ordinario e quindi, con regole speciali quanto al riassorbimento pluriennale.

In particolare, il dato normativo evidenzia questa natura di "regolazione riservata".

La natura sostanzialmente atipica e ben circoscritta del disavanzo registrato a consuntivo per i mutui autorizzati e non contratti è spiegabile perché: a) sono apprestate sin dall'inizio le autorizzazioni di legge volte a fornirne copertura finanziaria a preventivo ed a consuntivo; b) le relative operazioni di gestione sono rilevate contabilmente nel bilancio pluriennale sia in termini di acquisizione dei prestiti, sia in termini di oneri di ammortamento; c) l'esposizione debitoria regionale autorizzata è computata nei limiti di legge della capacità quantitativa di accesso all'indebitamento; d) il rispetto della destinazione dei mutui è assicurato dalla tracciabilità e reale sussistenza tempo per tempo degli impegni sulle spese di investimento finanziate dai prestiti.

L'atipicità e specificità del disavanzo da prestiti non contratti è confermata anche dal fatto che il legislatore ha voluto escludere espressamente per esso l'applicazione delle regole di ripiano del disavanzo di amministrazione derivante dalla gestione ordinaria di cui all'articolo 42 c. 12 del d. lgs. n. 118/2011, il quale stabilisce: "L'eventuale disavanzo di amministrazione accertato ai sensi del comma 1, a seguito dell'approvazione del rendiconto, al netto del debito autorizzato e non contratto di cui all'art. 40, comma 1, è applicato al primo esercizio del bilancio di previsione dell'esercizio in corso di gestione."

La conferma dell'attenzione "riservata" dal legislatore al disavanzo in argomento è stata data inoltre dall'art. 9 comma 5 del d.l. 78/2015, come modificato dalla legge di conversione n. 208/2015, il quale prevede: "in deroga all'articolo 42, comma 12, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche, il disavanzo al 31 dicembre 2014 delle regioni, al netto del debito autorizzato e non contratto, può essere ripianato nei dieci esercizi successivi a quote costanti..."

L'art. 62 comma 1 a sua volta ribadisce ulteriormente la peculiarità dell'istituto escludendolo (con la ripetuta forma utilizzata nella legge dell'inciso tra le virgole) dalla disciplina a regime applicativa delle norme sul pareggio che impongono dal 2017, per effetto di quanto prima richiamato, l'accertamento dei mutui a seguito del perfezionamento delle relative obbligazioni: "Il ricorso al debito da parte delle regioni, fatto salvo quanto previsto dall'art. 40, comma 2, è ammesso esclusivamente nel rispetto di quanto previsto dalle leggi vigenti in materia, con particolare riferimento agli articoli 81 e 119 della Costituzione, all'art. 3, comma 16, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e, a decorrere dal 1° gennaio 2016, dagli articoli 9 e 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243."

3.11.3 Il monitoraggio della Corte sul disavanzo e sulla destinazione dei mutui autorizzati e non contratti

Quanto fin qui rilevato postula in ogni caso la necessità di evitare abusi nell'utilizzo di detta facoltà, che richiede quindi di essere circoscritta entro limiti che, già descritti in precedenza, sono comunque ricavabili dal sistema. Funzionale al già menzionato accertamento non può che essere un'attenta attività di verifica, condotta in concreto dalla Sezione regionale di controllo sui documenti di bilancio e sulle scritture contabili dell'Ente.

Lo scrutinio della Corte deve essere necessariamente orientato alla verifica - sul piano quantitativo - del disavanzo da mutui autorizzati e non contratti e al monitoraggio della destinazione qualitativa dei mutui stessi a spese di investimento.

Sul vincolo qualitativo del debito autorizzato e non contratto si è già peraltro espressa la Corte dei conti Sez. autonomie nella deliberazione n. 17/2017 "Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni esercizio 2015" sottolineando che "La copertura del disavanzo con mutuo a pareggio deve reputarsi sottoposta all'osservanza del vincolo qualitativo posto dall'art. 119, ultimo comma, della Costituzione che, nel porre il divieto di ricorrere all'indebitamento per spese diverse da quelle di investimento, impone che i disavanzi di bilancio ai quali sono destinati i finanziamenti a pareggio corrispondano effettivamente a spese di investimento"

Da ultimo si richiama la necessaria verifica del rispetto delle disposizioni sui limiti indebitamento previsto dal co. 6 dell'art. 62 del d.lgs. n. 118/2011 come desumibile dal prospetto di cui all'art.11, comma 3, lett. d) del d.lgs. n.118/2011).

3.11.4 Mutui autorizzati e non contratti: Rendiconto 2021

La tavola n. 3.30 mostra l'andamento nel periodo 2016-2021 del debito autorizzato annualmente per spese di investimento a copertura del disavanzo (mutui a pareggio) e del disavanzo da debito autorizzato e non contratto complessivamente contabilizzato a fine esercizio.

Tavola n. 3.30

MUTUI A PAREGGIO E DISAVANZO DA DEBITO AUTORIZZATO E NON CONTRATTO						
	anno 2016	anno 2017	anno 2018	anno 2019	anno 2020	(importi in euro) anno 2021
Debito autorizzato per spese d'investimento a copertura disavanzo (*)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Disavanzo da debito autorizzato e non contratto a consuntivo	1.522.987.385,60	1.265.932.366,06	988.374.395,74	710.668.291,07	627.866.889,72	521.301.962,74-

(*) previsione di bilancio assestata

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Dal 2016 al 2021 non si è determinata la creazione di disavanzo dovuto alla mancata accensione di mutui in aderenza a quanto disposto dall'art. 40, comma 2, del d.lgs. n. 118 del 2011. Peraltro, nel 2021, come evidenziato nel paragrafo successivo, ai sensi del comma 2-bis del citato art.40 è stato generato disavanzo derivante dal mancato ricorso al debito per spese di investimento pari a 14,80 mln di euro e contemporaneamente è stato riassorbito grazie al margine positivo della gestione corrente.

Il disavanzo da debito autorizzato e non contratto contabilizzato nel 2015 pari a 1.781 mln di euro presenta un andamento in costante diminuzione nel periodo 2016-2021.

In sede istruttoria la Regione ha riferito che, con il rendiconto 2021, è stato ulteriormente ridotto di 106,56 mln di euro rimarcando altresì l'impossibilità di effettuare una proiezione per i prossimi anni sulla riduzione del debito autorizzato e non contratto, anche in relazione al particolare momento storico

connesso all'emergenza epidemiologica da Covid-19, alle perdite di gettito dei tributi e alle maggiori spese. Tale positivo risultato è stato realizzato grazie al margine della gestione di competenza (132,54 milioni di euro), alle variazioni sulla gestione dei residui (26,02 mln di euro), alla diminuzione delle quote accantonate (12,30 mln di euro), e alla riduzione delle quote destinate (235.000 euro).

Il progetto di legge sul rendiconto è corredato dall'elenco degli impegni per spese di investimento che hanno determinato il disavanzo da debito autorizzato e non contratto, distintamente per esercizio di formazione (allegato 37).

3.11.5 Autorizzazione all'indebitamento per la realizzazione del programma triennale degli investimenti

Come già anticipato l'art.40, c. 2-*bis*, del d.lgs. n. 118/2011, aggiunto dalla legge di bilancio per il 2019 ha reintrodotto a regime la facoltà, per le Regioni, di coprire spese di investimento mediante la mera autorizzazione alla contrazione di mutui.

La Regione Emilia-Romagna ha autorizzato il ricorso all'indebitamento rispettivamente per 62,65 mln di euro nel 2021, 79,68 mln di euro nel 2022 e 110,00 mln di euro nel 2023, per l'attuazione del programma regionale degli investimenti (art.7, l.r. n. 13/2020, Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023 e art. 6, l.r. n. 9/2021, Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023). Gli interventi sono da realizzarsi nell'ambito della missione 4 (Istruzione e diritto allo studio), programma 3 (edilizia scolastica), della missione 5 (Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali), programmi 1 (valorizzazione dei beni di interesse storico) e 2 (Attività culturali e interventi diversi nel settore culturale), della missione 6 (Politiche giovanili sport e tempo libero), programmi 1 (sport e tempo libero) e 2 (giovani), missione 10 (Trasporti e diritto alla mobilità), programmi 1 (trasporto ferroviario), 2 (trasporto pubblico locale) e 5 (Viabilità e infrastrutture stradali), della missione 13 (Tutela della salute), programma 5 (Servizio sanitario regionale – investimenti sanitari), della missione 14 (Sviluppo economico e competitività), programma 3 (Ricerca e innovazione).

Con il bilancio 2021 sono stati impegnati 14,80 milioni di euro. Ai sensi del citato art. 40, comma 2-*bis* del d.lgs. n. 118/2011, considerato che la Regione negli ultimi anni è sempre risultata rispettosa delle normative sui termini di pagamento richiamate dalla norma, e non essendosi determinate effettive esigenze di cassa, il debito non è stato contratto. Come osservato nel paragrafo precedente il nuovo disavanzo da debito autorizzato e non contratto generato dagli impegni assunti nel 2021 è stato neutralizzato dal margine positivo della gestione corrente del medesimo esercizio. Di conseguenza non si è reso necessario inserire l'allegato (al rendiconto) previsto dall'art. 11, comma 6, lett. d-*bis* del d.lgs. n. 118/2011 (elenco degli impegni per spese di investimento di competenza dell'esercizio finanziati con il ricorso al debito non contratto).

L'esigenza di una chiara rappresentazione contabile, negli allegati dello schema di bilancio, del disavanzo da debito autorizzato e non contratto formatosi nell'esercizio è stata recentemente oggetto di analisi da parte della Commissione Arconet con particolare riferimento alla situazione in cui "il DANC di competenza è condizionato dagli effetti positivi della gestione dei residui e/o dell'utilizzo della quota libera del risultato di amministrazione non applicata al bilancio che, di fatto, ripianano il DANC autorizzato, evitando la formazione del DANC alla fine dell'esercizio".

Ne è scaturita una proposta di aggiornamento dei principi contabili e degli schemi di bilancio (riunioni del 19 gennaio 2022 e del 16 marzo 2022), al fine di dare chiara evidenza delle dinamiche legate alle

spese di investimento dell'esercizio finanziate da debito autorizzato e non contratto tramite l'inserimento di specifiche voci aggiuntive per tutti e tre i saldi di competenza rilevanti ai fini dell'equilibrio di bilancio di cui all'articolo 1, comma 821 della legge n. 145 del 2018 (avanzo di competenza, equilibrio di bilancio e equilibrio complessivo).

Più precisamente la revisione proposta è finalizzata a mantenere distinta la quota che non incrementa il disavanzo di amministrazione, in quanto compensata dal risultato positivo della gestione dei residui, o dall'utilizzo di fatto del risultato di amministrazione libero non applicato al bilancio e la quota che determina la formazione o incrementa il disavanzo di amministrazione costituendo nuovo disavanzo di amministrazione da DANC. Non è stato ancora adottato il decreto ministeriale di aggiornamento degli allegati al d.lgs. n. 118 del 2011.

3.12 Il pareggio di bilancio

Con la legge costituzionale n. 1 del 2012, il legislatore ha modificato gli articoli 81, 97, 117 e 119 Cost., introducendo nell'ordinamento un principio di carattere generale, secondo il quale tutte le pubbliche amministrazioni devono assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, garantendo l'osservanza delle regole dell'Unione europea in materia economico-finanziaria.

Al riguardo si sottolinea come occorra distinguere il concetto di equilibrio di bilancio dal vincolo di finanza pubblica sintetizzato nel pareggio: mentre l'equilibrio di bilancio è rappresentato dal necessario bilanciamento tra poste attive e passive che viene ad essere compendiato a consuntivo nel risultato di amministrazione,¹⁹ il "pareggio" rappresenta un concetto "meramente tecnico-contabile... per il consolidamento dei conti nazionali", ovvero un'"aggregazione contabile [che] non incide né quantitativamente né temporalmente sulle risorse legittimamente accantonate per la copertura di programmi, impegni e obbligazioni passive".²⁰

Le differenze tra pareggio ed equilibrio di bilancio sono quindi ontologiche: come è stato sottolineato, "il pareggio, non contempla la possibilità di superare l'orizzonte temporale del bilancio, verificando la "sostenibilità" di un'uscita in ragione della natura e della causa della spesa. Viceversa, ciò è consentito per l'equilibrio, soprattutto in relazione alla spesa di investimento (art. 119, comma 6, Cost.). Detto in altri termini, mentre il pareggio è una "regola" a fattispecie determinata e ragionieristicamente definita, l'equilibrio, secondo la Corte costituzionale, è una "clausola generale" (Corte costituzionale sent. n. 192/2012) che proietta il bilancio sulle generazioni future (Corte costituzionale, sent. n. 18/2019) e che può, a determinate condizioni, costituire un valore a presidio della stessa autonomia territoriale (Corte costituzionale sentt. n. 247/2017 e 101/2018)".

La legge 24 dicembre 2012, n. 243 ha dato attuazione al sesto comma dell'articolo 81 della Costituzione, al fine di assicurare il rispetto del principio costituzionale del pareggio di bilancio. Sostanziali modifiche all'art. 9 della citata legge, sono state poi apportate dalla legge 12 agosto 2016, n. 164, che ha previsto, ai commi 1 e 1-bis, che i bilanci delle regioni a statuto ordinario si possano considerare in equilibrio qualora si determini un saldo non negativo, in termini di competenza tra le entrate finali e le spese finali, sia nella fase di previsione che in sede di rendiconto.

Il nuovo quadro così definito ha trovato attuazione nell'art. 1, commi 463 e seguenti, della legge 11 dicembre 2016, n. 232. In particolare, il comma 465 ha previsto che "Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e ai sensi dell'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, le regioni e

¹⁹ Corte cost., sent. n. 18/2019.

²⁰ Corte cost., sent. n. 101/2018.

le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 463 a 484 del presente articolo, che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione”. Viene quindi richiesto ai detti enti di conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal d.lgs. n. 118, e le spese finali ascrivibili ai titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio. Per gli anni 2018-2019 nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza è considerato il fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento. A decorrere dall'esercizio 2020, tra le entrate e le spese finali è incluso il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, finanziato dalle entrate finali.

La Corte costituzionale è, quindi, intervenuta sulla disciplina del pareggio di bilancio per gli enti territoriali prima con sentenza n. 247/2017 in tema di esclusione dell'avanzo di amministrazione dalle entrate computabili ai fini del conseguimento dell'equilibrio contenuta nell'art. 9 della legge n. 243, fornendo un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma, secondo la quale l'esclusione dell'avanzo si tradurrebbe in una immotivata penalizzazione degli enti virtuosi ove fosse confermata dopo il consolidamento dell'avanzo attraverso l'approvazione del rendiconto. In questo caso, pertanto, l'avanzo può essere legittimamente incluso tra le entrate dell'esercizio in corso

Successivamente, giungendo ad una conclusione più radicale, con la sentenza n. 101 del 17 maggio 2018 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 466, della l. 11 dicembre 2016, n. 232, (legge di bilancio per il 2017), nella parte “in cui stabilisce che, a partire dal 2020, ai fini della determinazione dell'equilibrio del bilancio degli enti territoriali, le spese vincolate provenienti dai precedenti esercizi debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza e nella parte in cui non prevede che l'inserimento dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato nei bilanci dei medesimi enti territoriali abbia effetti neutrali rispetto alla determinazione dell'equilibrio dell'esercizio di competenza”. La Corte è pervenuta a tale conclusione nella considerazione che le spese vincolate provenienti dai precedenti esercizi debbano trovare finanziamento anche nell'avanzo di amministrazione e nel fondo pluriennale vincolato presenti nei bilanci degli enti territoriali.

La l. 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio per il 2019), ha innovato le regole sull'equilibrio di bilancio degli enti territoriali, dando attuazione alle sentenze della Corte costituzionale (art.1, c. 819 e seguenti). Le citate disposizioni hanno trovato applicazione, per le regioni a statuto speciale, le province autonome e gli enti locali a decorrere dal 2019 e, per le regioni a statuto ordinario, dal 2020.

A norma del c. 821, gli enti territoriali si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo e tale informazione si desume in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118.

L'art. 1, comma 823, della citata legge dispone inoltre che cessano di avere applicazione, dall'anno 2019, alcune disposizioni della legge 232/2016, tra cui quelle relative:

- alle sanzioni previste per la mancata sottoscrizione di intese regionali per investimenti, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri adottato in attuazione dell'articolo 10, comma 5, della legge n. 243/2012 (art. 1, c. 506, della L. 232/2016);
- alle certificazioni degli spazi finanziari ricevuti anche per effetto delle intese regionali, nonché la sanzione per il mancato utilizzo degli stessi spazi per quote inferiori al 90 per cento (art. 1 comma 507);

- alle sanzioni nel caso di mancata trasmissione delle informazioni sugli spazi delle intese regionali richieste dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'art. 10, c. 5, della legge n. 243/2012. (art. 1 c. 508).

La citata legge n. 160/2019 ha inoltre disposto che, per l'anno 2020, ai fini del monitoraggio e della certificazione di cui all'art. 1, commi 469 e 470, della legge n. 232/2016, le Regioni a statuto ordinario indicano tra le entrate valide per la verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica esclusivamente la quota di avanzo di amministrazione applicata a copertura di impegni esigibili e del fondo pluriennale vincolato (comma 543) e continuano a trovare applicazione, le disposizioni previste dall'articolo 1, commi da 835 a 843, della legge n. 145/2018 (comma 544).

A decorrere dal 2021 le stesse regole previste per le Regioni a statuto speciale, le Province autonome e gli enti locali vengono applicate anche alle Regioni a statuto ordinario (comma 824 della l. n. 145/2018). Con il comma 541 della l. n. 160/2019 (legge di bilancio 2020), recependo i contenuti dell'intesa raggiunta in sede di Conferenza Stato-Regioni del 10 ottobre 2019, è stata prevista la possibilità, anche da parte delle Regioni a statuto ordinario, di utilizzare sin dal 2020 l'avanzo di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa.

3.12.1 Il problema del computo dell'indebitamento

Le Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti, con deliberazione n. 20/SSRRCO/QMIG/2019, hanno affrontato la questione dell'applicazione delle regole di pareggio di bilancio secondo il nuovo quadro normativo delineato pronunciandosi sulla questione di massima rimessa dalla Sezione di controllo per il Trentino-Alto Adige/Südtirol - sede di Trento.

La richiesta della Sezione remittente era finalizzata ad “accertare se, per effetto dell'introduzione dell'art. 1, comma 821, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio statale per il 2019), ai sensi del quale le regioni a statuto speciale, le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni “si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza 3 dell'esercizio non negativo”, si possano ritenere rimossi i limiti previsti dalla legge 24 dicembre 2012, n. 243, non solo con riferimento all'utilizzo del risultato di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato ai fini dell'equilibrio di bilancio prescritto dall'art. 9, ma anche con riguardo alle operazioni di indebitamento disciplinate dal successivo art. 10, con conseguente assoggettamento delle operazioni di contrazione di debito unicamente ai limiti di cui ai commi 819 e seg. della legge n. 145 del 2018”.

Le Sezioni riunite al riguardo hanno sottolineato che “Il complesso quadro normativo illustrato palesa come la disciplina dell'equilibrio finanziario complessivo degli enti territoriali, che trova contenuto nelle disposizioni del d.lgs. n. 118 del 2011 (che ha anche modificato il d.lgs. 267 del 2000) e nella legge n. 145 del 2018 non può essere sovrapposto con la normativa in tema di “pareggio di bilancio” (o “saldo di finanza pubblica”), funzionale all'osservanza degli obiettivi posti in sede europea, non potendo, peraltro, il comma 821 della legge n. 145 del 2018 determinare il superamento delle prescrizioni dell'art. 9 della legge n. 243 del 2012, in virtù dei limiti posti al legislatore ordinario dall'art. 81, sesto comma, della Costituzione” (Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 4/2019/RQ).

In altri termini, la permanente vigenza dell'art. 9 della l. n. 243/2012, obbliga gli enti territoriali a programmare la spesa in modo da concorrere agli obiettivi eurounitari, senza accrescere l'indebitamento del sistema.

La conclusione cui pervengono le SS.RR. è che “in caso di ricorso a entrate da mutuo, pertanto, l'ente territoriale contraente, pur trattandosi di posta pienamente rilevante per i propri equilibri finanziari

(regolamentati dal d.lgs. n. 118 del 2011), deve comunque conseguire anche il “pareggio” richiesto dall’art. 9 della legge n. 243, che, tuttavia, non considera le entrate da debito (mentre conteggia le spese di investimento da quest’ultimo coperte, imputate al medesimo o a successivi esercizi). Di conseguenza, l’ente territoriale, al fine di conseguire anche il ridetto “pareggio”, deve dare “copertura” agli impegni di spesa finanziati dal debito con incrementi di “entrate finali” o riduzioni di “spese finali”, nell’esercizio in cui ha acceso il prestito o, eventualmente, anche nei successivi”.

Ma proprio per questo, si può senz’altro pervenire a una ulteriore conclusione: “la Corte costituzionale con le sentenze n. 247/2017 e n. 101/2018 non ha sancito in nessun modo la fine del coordinamento della finanza pubblica in chiave di sostenimento collettivo e solidale degli obiettivi eurounitari di riduzione del deficit e dell’indebitamento della pubblica amministrazione (come dimostra la sent. n. 252/2017), ma solo dichiarato l’incostituzionalità di una tecnica di saldo piuttosto discutibile nella sua ingegneria contabile, in contrasto col principio di proporzionalità”.

In definitiva, la funzione del “pareggio” di bilancio non può sopravanzare o sovrapporsi al precetto dell’equilibrio: come è stato evidenziato, “dai commi 820 e 821 si può ricavare che la disciplina di pareggio ed equilibrio si sono perfettamente sovrapposte, ma solo a previsione. A consuntivo, invece, permane una disciplina speciale ed aggiuntiva...: questo significa che il mancato pareggio tra entrate e spese di competenza continua a determinare effetti sul piano del disavanzo, ai sensi dell’art. 9, comma 2, della l. n. 243/2012”.

L’art. 9, al c. 2, infatti, prevede: “Qualora, in sede di rendiconto di gestione, un ente di cui al comma 1 del presente articolo registri un valore negativo del saldo di cui al medesimo comma 1, il predetto ente adotta misure di correzione tali da assicurarne il recupero entro il triennio successivo, in quote costanti. Per le finalità di cui al comma 5 la legge dello Stato può prevedere differenti modalità di recupero”.

Il riferimento al “rendiconto di gestione” evidenzia che il saldo a cui si pone riferimento (che riguarda il solo anno fiscale) deve “pareggiare”, prima staticamente (a previsione), ma poi, dinamicamente (a consuntivo).

Al riguardo si richiama anche la deliberazione n. 6/2020/RCFP (Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica pagg. 401 e ss) ove le Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede di esame delle misure della legge di bilancio 2020 per il rilancio degli investimenti, evidenziano come la citata pronuncia n. 20/2019 “ha affermato alcuni principi di massima tra cui il principio dell’affiancamento delle disposizioni contenute nella legge n. 243 del 2012 alle norme aventi fonte nell’ordinamento giuridico-contabile degli enti territoriali tese a garantire il complessivo equilibrio finanziario degli stessi, nonché il principio in base al quale il rispetto del saldo di cui all’art. 9 della legge rinforzata costituisce presupposto per il finanziamento in deficit degli investimenti. La delibera, espressione della funzione nomofilattica riconosciuta alla Corte dei conti, non interviene per reintrodurre limiti o restrizioni alle modalità di finanziamento della spesa in conto capitale, ma risponde al precipuo intento di offrire una lettura conciliativa delle diverse disposizioni ordinamentali vigenti, al fine di recuperare in via interpretativa quella coerenza interna del quadro regolatorio non rinvenibile agevolmente nell’attuale formulazione delle norme. In adesione alle pronunce della Corte costituzionale e sulla base delle disposizioni di cui alla legge n. 145/2018, commi 821 e ss., pertanto, ciascun ente a livello individuale può utilizzare pienamente e senza limitazioni tutte le fonti di entrata ai fini del calcolo del proprio equilibrio di bilancio (a cominciare dalle risorse derivanti dal risultato di amministrazione e dal FPV anche per la parte costituita da indebitamento), con ciò evitando di dover esporre risultati economico-finanziari positivi che rimangono di fatto inutilizzabili in quanto prodotti da fonti di entrata non valevoli

in termini di finanza pubblica. Tale equilibrio viene rilevato attraverso l'apposito prospetto contabile previsto dal d.lgs. n. 118/2011 e modificato a partire dal 2019 al fine di essere più rispondente al nuovo quadro di riferimento e nell'ottica di semplificazione sottesa alle modifiche normative. Accanto a tale equilibrio individuale, ma posto su un diverso livello, in quanto rispondente a criteri ed esigenze derivanti dagli impegni assunti dallo Stato in sede europea, sta il vincolo dettato dalla legge rinforzata, con una valenza sistemica che trascende il singolo ente e che rappresenta un'aggregazione macroeconomica riferita all'ambito territoriale dell'intera regione. Il rispetto di tale saldo complessivo costituisce il presupposto per le procedure individuali di accensione di nuovi prestiti secondo il principio fissato a livello costituzionale dall'art. 119 e confermato poi dall'art. 10 della legge n. 243/2012 così assicurando una sorta di "garanzia reciproca che tutti i livelli di governo mutuamente si prestano" affinché possa essere rispettato l'obiettivo complessivo di finanza pubblica. I due vincoli operano quindi su piani differenti e trovano il punto di contatto proprio nelle operazioni di finanziamento in deficit degli investimenti, le quali a livello aggregato debbono, pertanto, rimanere all'interno dello spazio finanziario costituito, principalmente, dalle quote accantonate e vincolate di bilancio e dalle spese per rimborso prestiti cumulate a livello regionale. Risulta a tal fine fondamentale non abbandonare l'attività di monitoraggio e coordinamento, sia centrale che regionale, tesa a verificare, in un'ottica dinamica degli equilibri, la misura delle compensazioni tra enti, fatta salva comunque l'attivazione della clausola di salvaguardia (art. 1, comma 822 della legge n. 145/2018) con assunzione tempestiva di appropriate iniziative legislative da parte del Ministro dell'economia e delle finanze, qualora si riscontri il rischio di un pregiudizio al conseguimento degli obiettivi consolidati".

3.12.2 Le circolari del Ministero dell'Economia delle Finanze

La circolare MEF-RGS 14.2.2019 n. 3 ha fornito i primi chiarimenti applicativi alla luce del mutato contesto normativo in materia di equilibrio di bilancio degli enti territoriali, affermando tra l'altro "la cessazione della disciplina in materia di intese regionali e patti di solidarietà e dei loro effetti, anche progressi".

L'esigenza di precisare ulteriormente i confini del nuovo vincolo di bilancio nel rapporto con l'indebitamento ha indotto il Ministero dell'Economia e delle Finanze ad emanare la circolare n. 5 del 9 marzo 2020 con la quale ha in sintesi sottolineato che:

- l'art. 9 della legge n. 243/2012 (saldo tra il complesso delle entrate e delle spese finali, senza utilizzo di avanzi, senza fondo pluriennale vincolato e senza debito), in coerenza con le sentenze della Corte costituzionale n. 247/2017 e n. 101/2018, deve essere rispettato dall'intero comparto a livello regionale e nazionale, anche quale presupposto per la legittima contrazione del debito;
- sempre ai sensi delle citate sentenze della Corte costituzionale n. 247/2017 e n. 101/2018, i singoli enti sono tenuti a rispettare esclusivamente gli equilibri di cui al d.lgs. n. 118/2011, così come previsto dall'art. 1, c. 821, della l. n. 145/2018 (saldo tra il complesso delle entrate e delle spese, con utilizzo di avanzo, fondo pluriennale vincolato e debito);
- il rispetto dell'art. 9 della l. n. 243/2012 (saldo tra il complesso delle entrate e delle spese finali, senza utilizzo di avanzi, senza fondo pluriennale vincolato e senza debito), anche quale presupposto per la legittima contrazione del debito, come prescritto dall'art. 1 della medesima legge, è verificato ex ante, a livello di comparto, dalla Ragioneria generale dello Stato, per ogni esercizio di riferimento e per tutto il triennio, sulla base delle informazioni dei bilanci di previsione, trasmesse dagli enti territoriali alla banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche (BDAP);

- nel caso di mancato rispetto, ex ante, a livello di comparto, dell'art. 9, comma 1-bis, della l. n. 243/2012, gli enti appartenenti ai singoli territori responsabili del mancato rispetto sono tenuti, previa comunicazione della Ragioneria generale dello Stato alla Regione interessata, a rivedere le previsioni di bilancio degli enti "del territorio" al fine di assicurare il rispetto;

- nel caso di mancato rispetto ex post, a livello di comparto, dell'art. 9, c. 1-bis, della l. n. 243/2012, gli enti territoriali della regione interessata, compresa la regione medesima, devono adottare misure atte a consentirne il rientro nel triennio successivo.

La circolare mette in evidenza come, sulla base dei dati elaborati dalla Ragioneria Generale dello Stato a livello di comparto e desumibili dai bilanci di previsione 2019-2021 acquisiti dalla BDAP, gli enti territoriali garantiscono l'osservanza del presupposto richiesto dall'art. 10 della legge n. 243/2012 circa la legittima contrazione di operazioni di indebitamento nel biennio 2020-2021.

Nel 2021 la Ragioneria "ha provveduto a consolidare i dati di previsione riferiti agli anni 2020-2022 degli enti territoriali per regione e a livello nazionale trasmessi alla BDAP [...] riscontrando, negli anni 2021-2022, il rispetto, a livello di comparto, dell'articolo 9 della legge n. 243 del 2012". Anche la verifica, svolta ex-post sui rendiconti 2019, si è conclusa con esito positivo. (cfr. circolare RGS n. 8 del 15 marzo 2021). Analogamente nel 2022 è stato effettuato il consolidamento dei dati di previsione per le annualità 2021-2023 degli enti territoriali per regione e a livello nazionale riscontrando il rispetto, a livello di comparto, dell'articolo 9 della legge n. 243 del 2012, in termini di saldo tra il complesso delle entrate e delle spese finali. Come per l'esercizio precedente si è conclusa positivamente la verifica ex-post circa il rispetto del pareggio con riferimento ai dati dei rendiconti 2020 (cfr. circolare RGS n. 15 del 15 marzo 2022).

3.12.3 Il monitoraggio degli adempimenti

Alla luce del quadro normativo delineato nei paragrafi precedenti alla Regione dal 2021 si applicano, ai sensi dell'art.1, comma 824 della legge n. 145/2018, le disposizioni dei commi 819 e da 821 a 823 del medesimo articolo. L'Ente si considera in equilibrio "in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo. L'informazione di cui al periodo precedente è desunta, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118".

La verifica della Sezione ha riguardato inoltre le informazioni concernenti gli investimenti realizzati ai sensi dell'articolo 1, commi 495 bis e 495 ter, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, e dell'articolo 1, commi da 833 a 836 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 e la trasmissione al Ministero dell'economia e delle finanze della relativa certificazione entro il termine del 31 marzo 2022 secondo le modalità indicate con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze prot. 306364 del 23 dicembre 2021. La Regione ha dichiarato di aver provveduto in data 29 marzo 2022 e ha trasmesso la relativa documentazione.

4 LA GESTIONE DELLE ENTRATE

4.1 Il quadro istituzionale di riferimento

Nella sua formulazione originaria, l'art. 119 della Costituzione attribuiva alle regioni autonomia finanziaria nelle forme e nei limiti stabiliti dalla legge statale, prevedendo tributi propri e quote di tributi erariali per fare fronte alle “spese necessarie ad adempiere alle loro funzioni normali”.

Con la revisione del primo comma dell'articolo 119 citato, introdotta dall'art. 5 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, alle regioni è ora attribuita “autonomia finanziaria di entrata e di spesa” insieme ai comuni, alle province, e alle città metropolitane. Dopo l'ulteriore modifica apportata al primo comma dell'art. 119 dall'art. 4, comma 1, lett. a), della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, la suddetta autonomia di entrata e di spesa può essere esercitata soltanto “nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci” e concorrendo “ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea”.

Per quanto specificamente attiene alle entrate, il vigente secondo comma dell'art. 119 prevede che “I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibili al loro territorio”.

Il principio dell'autonomia finanziaria di entrata e di spesa di comuni, province, città metropolitane e regioni, enunciato dal citato art. 119 Cost., con le modifiche apportate con le leggi costituzionali n. 3 del 2001 e n. 1 del 2012, e dopo l'emanazione della legge n. 42 del 2009 sull'attuazione del federalismo fiscale, avrebbe dovuto tradursi nell'effettiva possibilità di un autonomo utilizzo della leva fiscale da parte degli enti territoriali, sia pure nel quadro delle più generali esigenze di coordinamento della finanza pubblica e nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

Ciò è avvenuto in misura sostanzialmente marginale.

Le ragioni trovano origine principalmente nel permanere della crisi che ha interessato la finanza pubblica a partire dal 2008 venendo a coincidere temporalmente con il processo di riforma in atto oltre che in vincoli di ordine giuridico-costituzionale evidenziati dalla giurisprudenza costituzionale. Nella sentenza n. 37 del 2004 la Corte affermava che l'attuazione del disegno costituzionale richiede “come necessaria premessa l'intervento del legislatore statale, il quale, al fine di coordinare l'insieme della finanza pubblica, dovrà non solo fissare i principi cui i legislatori regionali dovranno attenersi, ma anche determinare le grandi linee dell'intero sistema tributario, e definire gli spazi e i limiti entro i quali potrà esplicarsi la potestà impositiva, rispettivamente, di Stato, Regioni ed enti locali. È evidente come ciò richieda altresì la definizione di una disciplina transitoria che consenta l'ordinato passaggio dall'attuale sistema, caratterizzato dalla permanenza di una finanza regionale e locale ancora in non piccola parte “derivata”, cioè dipendente dal bilancio statale, e da una disciplina statale unitaria di tutti i tributi, con limitate possibilità riconosciute a Regioni ed enti locali di effettuare autonome scelte, ad un nuovo sistema. Così che oggi non si danno ancora, se non in limiti ristrettissimi, tributi che possano definirsi a pieno titolo “propri” delle Regioni o degli enti locali (cfr. sentenze n. 296 del 2003 e 297 del 2003)”

Con il decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, sono state adottate le disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario senza, tuttavia, dare compiuta attuazione alla previsione costituzionale e alla riforma prevista dalla l. n. 42/2009, recante “Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione”.

Anche di recente, con la sentenza n. 122 del 2019, concernente la legislazione adottata in materia di tassa automobilistica dalla Regione Emilia-Romagna, la Corte costituzionale ha confermato i limiti fissati dall'ordinamento alla potestà legislativa tributaria regionale. La Corte, infatti, ha ritenuto che le peculiarità attribuite alla tassa automobilistica - che pure l'art. 8, comma 2, del citato d.lgs. n. 68 del 2011 sembrerebbe annoverare tra i "tributi regionali" - precludono alle regioni di aumentare l'imposizione oltre i limiti stabiliti dal legislatore statale, ferma restando la possibilità di introdurre esenzioni anche se non previste dalla legge statale.

La salvaguardia degli interessi finanziari dello Stato ha reso necessario uno stretto coordinamento delle politiche fiscali adottate nei diversi livelli di governo e ha condotto, nel triennio 2016-2018, al restringimento degli spazi di autodeterminazione precedentemente riconosciuti, pur nell'ambito di un quadro costituzionale oggettivamente complesso e problematico quale quello delineato dall'art. 117.¹ Infatti, con l'art. 1, comma 26, della legge n. 208 del 2015 (Legge di stabilità 2016) è stata sospesa per il triennio 2016-2018 l'efficacia dei provvedimenti di aumento delle aliquote e delle tariffe adottati dalle regioni e dagli enti locali, fatte salve alcune specifiche eccezioni.

Va, peraltro, ricordato che in attuazione del disegno autonomistico delineato dall'art. 119 della Costituzione, la legge 5 maggio 2009, n. 42, doveva assicurare la piena copertura della spesa regionale, rapportata a costi e fabbisogni standard, con riferimento per le funzioni connesse ai livelli essenziali delle prestazioni da erogare in condizioni di efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale, adeguando il finanziamento dello Stato per le altre funzioni regionali in base ad un criterio perequativo delle diverse capacità fiscali.

Purtroppo, a dodici anni dall'emanazione della legge non sono stati ancora definiti i livelli essenziali delle prestazioni, ad esclusione di quelli che riguardano la sanità, non è stato superato il criterio della spesa storica né, tantomeno, è stato raggiunto un nuovo assetto del sistema di finanziamento, nel quale massimo rilievo hanno necessariamente le entrate tributarie, che, nel caso della Regione Emilia-Romagna, costituiscono il 74,12 per cento delle entrate complessive nell'esercizio 2019 il 69,73 per cento nell'esercizio 2020 e il 73,22 per cento nell'esercizio 2021.

Si tratta di un sistema di finanziamento che, oltre ad essere del tutto condizionato dalle scelte operate a livello centrale, sconta le gravi inefficienze che caratterizzano la fiscalità erariale. Ci si riferisce, da un lato, all'irrisolto problema dell'evasione fiscale², che si riverbera anche sui tributi regionali di derivazione statale quali l'IRAP, l'Addizionale regionale all'IRPEF e la Compartecipazione all'IVA e, dall'altro, alle gravi carenze che interessano le procedure di riscossione coattiva affidate all'Agente nazionale della riscossione e che hanno indotto la Corte a segnalare ripetutamente l'esigenza di una radicale riforma del settore³. In proposito si rinvia a quanto sarà osservato in materia di riscossione della Tassa automobilistica.

¹ Per un'ampia disamina dell'attuale sistema delle entrate delle Regioni si veda Corte dei conti, Sezione autonomie, "Assetto della finanza territoriale – linee di sviluppo del federalismo fiscale" 4 maggio 2022, documento predisposto per l'audizione presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale. Sempre della Sezione delle autonomie si veda anche la deliberazione n. 6/SEZAUT/2022/FRG del 28 marzo 2022 concernente la relazione sulla gestione finanziaria delle regioni/province autonomie esercizi 2018-2020.

² Sul tema si veda, fra l'altro, la Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva 2020 (art. 10-*bis*, comma 3, legge 31 dicembre 2009, n. 196), allegata alla Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza del 2020: http://www.dt.mef.gov.it/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/nadef_2020/Relazione_evasion_e_fiscale_e_contributiva_Allegato_NADEF_2020.pdf

³ Per un'analisi delle problematiche della riscossione coattiva e per l'indicazione di possibili interventi riformatori si veda Corte dei conti - Sezioni riunite in sede di controllo, *Rapporto per il coordinamento della finanza pubblica 2021*, Riflessioni per una riforma della riscossione coattiva, pag. 139 e segg.

La mancata definizione di fondamentali criteri applicativi e i reiterati rinvii del processo attuativo della riforma del federalismo regionale (l'ultimo dei quali determinato all'intervenuta emergenza epidemiologica da Covid-19 è stato disposto dall'art. 31-*sexies* del d.l. del 28 ottobre 2020 n. 137, convertito dalla legge 18 dicembre 2020, n.176) rendono, dunque, sempre più necessario un complessivo ridisegno dell'assetto della riforma delineata dal d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68, in questo senso opera l'inserimento dell'obiettivo nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Tra le riforme di accompagnamento previste nel PNRR è infatti incluso l'adeguamento della legge n. 42/2009 in materia di federalismo fiscale con la quale si introduce la necessità di finalizzare le risorse dei livelli territoriali sulla base di criteri oggettivi e ai fini di un uso efficiente delle risorse medesime i relativi interventi normativi dovrebbero essere realizzati entro il primo semestre del 2026. La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, nel documento redatto in occasione dell'audizione presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale (4 maggio 2022) ha evidenziato che le decisioni da assumere in materia di federalismo fiscale si inseriscono "in un complesso contesto di finanza pubblica nell'ambito del quale è determinante che venga dato un impulso deciso alla crescita attraverso la realizzazione del PNRR, che prevede tra le riforme abilitanti la realizzazione di un sistema di finanziamento autonomo degli enti territoriali la cui attuazione si interseca con quella della "delega fiscale". Nel medesimo documento viene altresì sottolineato che già in occasione delle precedenti audizioni aveva "provveduto a rilevare alcune criticità legate al parziale raggiungimento degli obiettivi previsti dalla legge n. 42/2009. Un percorso che, ad ogni modo, non si è interrotto nel corso della pandemia segnando il varo di alcuni importanti provvedimenti per le autonomie territoriali, sebbene l'emergenza sanitaria e la connessa crisi economica - acuita nuovamente dalle conseguenze della guerra in Ucraina - abbia imposto un rallentamento, ed in alcuni casi, un ri-accentramento di molte funzioni in capo allo Stato, per poter adottare misure di sostegno efficaci e tempestive per far fronte alle minori entrate e alle maggiori spese sociali e sanitarie, originate dalla pandemia. In sostanza, dall'approvazione della legge delega sul Federalismo fiscale è possibile tracciare il percorso dei numerosi provvedimenti normativi che hanno segnato il passo della riforma soprattutto per quanto concerne le autonomie territoriali".

Il quadro è divenuto ancora più complesso negli ultimi anni per l'iniziativa di alcune regioni volta a ottenere la compiuta attuazione della previsione contenuta nell'art. 116, terzo comma, della Costituzione relativa all'attribuzione di forme particolari di autonomia alle regioni a statuto ordinario ferme restando le particolari forme di cui godono le regioni a statuto speciale (art. 116, primo comma). Tali ulteriori forme di autonomia possono essere concesse nelle materie che l'articolo 117, terzo comma, attribuisce alla competenza legislativa concorrente oltre ad altre riservate dallo stesso articolo 117 (secondo comma) alla competenza legislativa esclusiva dello Stato: organizzazione della giustizia di pace, norme generali sull'istruzione; tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Il procedimento avviato nel 2017 da Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto risulta aver subito una battuta di arresto non essendo state adottate le intese attuative di cui all'articolo 116 citato⁴.

⁴ Si veda Corte dei conti, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, deliberazione n. 4/2022/G "Gestione delle risorse nel periodo 2013 - 2018 correlate all'attuazione dell'autonomia differenziata con particolare riguardo alle politiche del lavoro, della formazione e istruzione".

4.2 Le entrate regionali

Alla luce del quadro istituzionale delineato nel paragrafo precedente è possibile esaminare i dati del Rendiconto regionale dell'esercizio 2021 concernenti le entrate.

L'articolo 2 del progetto di legge relativo al Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2021 quantifica le entrate di competenza accertate nell'esercizio in 14.406.835.240,26, euro di cui 12.779.711.792,47 euro sono state riscosse e versate e 1.627.123.447,79 euro sono rimaste da riscuotere.

Tavola n. 4.1

GESTIONE DELLE ENTRATE DI COMPETENZA - esercizio 2021				
(Importi in milioni di euro)				
Entrate per titoli	Stanziamiento definitivo	Accertamenti	Riscossioni in conto competenza	Residui attivi da riportare
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.662,30	10.548,98	9.402,35	1.146,62
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	1.505,66	1.312,73	1.105,93	206,80
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	351,64	350,00	343,60	6,39
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	772,64	433,40	189,34	244,06
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	301,88	169,39	149,94	19,45
TITOLO 6 - Accensione prestiti	690,52	0,00	0,00	0,00
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00	0,00
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	3.416,65	1.592,34	1.588,55	3,79
TOTALE GENERALE	17.701,28	14.406,84	12.779,71	1.627,12

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Per l'esercizio 2021 dai risultati della gestione delle entrate – riepilogati nella tavola 4.1 – emerge che, a fronte di previsioni definitive di competenza per 17.701,28 mln di euro (escluso l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e il Fondo pluriennale vincolato di parte corrente e di parte capitale), sono state accertate entrate per 14.406,84 mln di euro pari all'81,39 per cento delle previsioni. Le riscossioni in conto competenza ammontano a 12.779,71 mln di euro, corrispondenti all'88,71 per cento dell'accertato. Le somme ancora da riscuotere, che danno luogo a residui attivi dell'esercizio, ammontano a 1.627,12 mln di euro, pari all'11,29 per cento delle entrate accertate.

La relazione al progetto di legge precisa che “I minori accertamenti netti per complessivi 3.294 milioni di euro sono il risultato di maggiori accertamenti per 187 milioni di euro e minori accertamenti per 3.481 milioni di euro. Per quanto concerne i minori accertamenti, gli importi più significativi sono iscritti nel titolo 6 (691 milioni di euro), in quanto non è stato necessario ricorrere alla contrazione di mutui e nel titolo 9 (1.824 milioni di euro) principalmente in relazione all'anticipazione mensile dello Stato destinata al finanziamento della spesa sanitaria.”

In particolare, non è stato necessario stipulare il mutuo a copertura del disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto per finanziare le spese di investimento risultanti dal rendiconto 2020, (autorizzato dall'articolo 6 della l.r. 29 dicembre 2020, n. 13 “Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023”, modificato dall'articolo 5 della l.r. 29 luglio 2021, n. 9 “Assestamento e prima variazione generale al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023” come rettificato dall'art. 24, comma 2, della legge regionale 21 ottobre 2021, n. 14), in quanto, a norma dell'articolo 40, comma 2, del d.lgs. n. 118/2011, la Regione non ha avuto effettive esigenze di cassa. Nel corso del 2021, la giacenza di cassa non è mai stata inferiore a 1.108 milioni di euro.

Nella tavola n. 4.2 si riporta l'andamento delle entrate (competenza e cassa) imputate ai diversi Titoli relativamente al triennio 2019-2021.

Le entrate di competenza accertate per l'esercizio 2021 che, come già rilevato, ammontano, a 14.406,84 mln di euro, registrano una lieve diminuzione rispetto all'esercizio precedente nonostante l'incremento delle entrate tributarie, dei trasferimenti correnti e delle entrate in conto capitale principalmente per effetto dell'importo delle partite di giro.

In valori percentuali, la ripartizione degli accertamenti tra i diversi Titoli delle entrate per l'anno 2021 è la seguente:

- Titolo 1 (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa) 73,22 per cento (nel 2020 era stata il 69,73 per cento);
- Titolo 2 (Trasferimenti correnti) 9,11 per cento (8,75 per cento nel 2020);
- Titolo 3 (Entrate extratributarie) 2,43 per cento (2,40 per cento nel 2020);
- Titolo 4 (Entrate in conto capitale) 3,01 per cento (1,80 per cento nel 2020);
- Titolo 5 (Entrate da riduzione di attività finanziarie) 1,18 per cento (1,01 per cento nel 2020);
- Titolo 6 (Accensione prestiti) 0,00 per cento (0,00 per cento nel 2020);
- Titolo 7 (Anticipazioni da istituto tesoriere) 0,00 per cento (0,00 per cento nel 2020);
- Titolo 9 (Entrate per conto terzi e partite di giro) 11,05 per cento (16,32 per cento nel 2020).

Prendendo in considerazione i soli primi cinque titoli delle entrate, il peso degli accertamenti del Titolo 1 è pari all'82,32 per cento (nel 2019 era stato l'86,07 per cento, l'83,33 nel 2020).

Gli scostamenti tra previsioni definitive, accertamenti e riscossioni che si riscontrano nel confronto tra gli esercizi 2019, 2020 e 2021, sono rilevabili dalla tavola n. 4.2 che segue. Complessivamente si registra un incremento degli scostamenti previsioni/accertamenti e previsioni/riscossioni totali. Come per il passato, la differenza più significativa si rinviene nelle previsioni del Titolo 6, per effetto della riduzione dello stanziamento di competenza per accensione di prestiti (poi concretamente non utilizzato), passato da 988,37 mln di euro nel 2019 a 749,47 mln di euro nel 2020 a 690,52 nel 2021, con una differenza nel triennio di 297,85 mln di euro. Relativamente al Titolo 2 le previsioni di competenza sono passate da 988,37 mln nel 2019 a 1.505,66 nel 2021 (+52,18 per cento) e gli accertamenti sono aumentati di 507,04 mln di euro (+62,93 per cento).

Le maggiori entrate riguardano principalmente i titoli 1, 2 e 4 e, secondo quanto indicato nella relazione sulla gestione, le somme di maggior consistenza sono costituite da 89 milioni di assegnazione statale per il sostegno del trasporto pubblico locale in relazione alla emergenza epidemiologica Covid, 36,2 milioni di euro per la tassa automobilistica regionale riscossa in via ordinaria, 9,3 milioni di euro di assegnazione statale per l'assistenza ed il supporto degli alunni con disabilità, 8,1 milioni di assegnazione statale per il miglioramento sismico e 5,4 milioni di euro di addizionale regionale all'Irpef non destinata alla Sanità riscossa in via ordinaria.

Entrate regionali triennio 2019/2021 - PREVISIONI - ACCERTAMENTI - RISCOSSIONI (competenza dell'anno e dati di cassa)							
(Importi in milioni di euro)							
	Previsioni definitive		Accertamenti competenza (C)	Variazioni % $=[(C-A)]/(A)$	Riscossioni		Variazioni % $=[(D)-(A)]/(A)$
	competenza (A)	cassa (B)			competenza (D)	compet. + residui (E)	
2019							
Titolo 1	9.921,11	9.941,75	10.005,08	0,85	8.899,04	10.504,12	-10,30
Titolo 2	989,37	1.097,92	805,69	-18,57	675,34	961,17	-31,74
Titolo 3	357,79	362,78	361,72	1,10	352,72	359,40	-1,42
Titolo 4	339,17	376,25	205,06	-39,54	38,31	148,38	-88,71
Titolo 5	300,02	300,02	247,01	-17,67	227,31	287,01	-24,24
Titolo 6	988,37	990,56	0,00	-100,00	0,00	2,18	-99,78
Titolo 7	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 9	3.895,38	3.871,17	1.874,71	-51,87	1.874,44	1.875,76	-51,88
TOTALE	16.791,21	16.940,44	13.499,26	-19,61	12.067,15	14.138,03	-28,13
2020							
Titolo 1	10.242,06	10.235,32	10.213,15	-0,28	8.780,96	10.760,79	-14,27
Titolo 2	1.447,27	1.238,13	1.281,97	-11,42	909,31	1.106,91	-37,17
Titolo 3	347,48	351,46	351,49	1,16	344,40	352,98	-0,89
Titolo 4	689,01	639,51	262,97	-61,83	156,54	247,02	-77,28
Titolo 5	300,00	300,00	147,30	-50,90	144,76	164,25	-51,75
Titolo 6	749,47	750,59	0,00	-100,00	0,00	1,12	-100,00
Titolo 7	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 9	3.910,28	3.884,94	2.389,60	-38,89	2.389,30	2.389,58	-38,90
TOTALE	17.685,57	17.399,94	14.646,49	-17,18	12.725,27	15.022,64	-28,05
2021							
Titolo 1	10.662,30	10.424,05	10.548,98	-1,06	9.402,35	10.841,20	-11,82
Titolo 2	1.505,66	1.317,37	1.312,73	-12,81	1.105,93	1.302,84	-26,55
Titolo 3	351,64	352,15	350,00	-0,47	343,60	349,78	-2,29
Titolo 4	772,64	454,07	433,40	-43,91	189,34	299,44	-75,49
Titolo 5	301,88	301,88	169,39	-43,89	149,94	152,32	-50,33
Titolo 6	690,52	682,01	0,00	-100,00	0,00	0,00	-100,00
Titolo 7	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 9	3.416,65	3.416,55	1.592,34	-53,39	1.588,55	1.588,86	-53,51
TOTALE	17.701,28	16.948,09	14.406,84	-18,61	12.779,71	14.534,44	-27,80

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel triennio 2019-2021 il confronto dei diversi titoli (Tavola 4.3) fa emergere emerge che:

- relativamente al Titolo 1 gli accertamenti nel 2021, pari a 10.548,98 mln di euro, si incrementano del 5,44 per cento rispetto al 2019 e dello 3,29 per cento rispetto al 2020. Quanto alle riscossioni di competenza nello stesso titolo 1, pari a 9.402,35 mln di euro, si registra un incremento del 5,66 per cento rispetto al 2019 e del 7,08 per cento rispetto al 2020. Le riscossioni totali (competenza + residui), pari a 10.841,20 mln di euro risultano in aumento rispetto sia al 2019 (+3,21 per cento) che al 2020 (+0,75 per cento).
- come per l'esercizio precedente prosegue l'incremento delle entrate del Titolo 2 con gli accertamenti di competenza - pari a 1.312,73 mln di euro - che aumentano del 62,93 per cento rispetto al 2019 e del 2,40 per cento rispetto al 2020. In aumento anche le riscossioni - pari a 1.105,93 mln di euro - che crescono del 63,76 per cento rispetto al 2019 e del 21,62 per cento rispetto al 2020. Quanto alle riscossioni totali - 1.302,84 mln di euro - l'aumento è stato del 35,55 per cento rispetto al 2019 e del 17,70 per cento rispetto al 2020.
- Relativamente al Titolo 3, gli accertamenti di competenza, pari a 350 mln di euro, risultano in diminuzione rispetto al 2019 (-3,24 per cento) e rispetto al 2020 (-0,43 per cento). In flessione le riscossioni di competenza - pari a 343,60 mln di euro - sia rispetto al 2019 (-2,58 per cento) che rispetto al 2020 (-0,23 per cento). In diminuzione anche le riscossioni totali sia rispetto al 2019 (-2,68 per cento) che al 2020 (-0,90 per cento).
- Con riguardo al Titolo 4, gli accertamenti del 2021, pari a 433,40 mln di euro, risultano in forte crescita sia rispetto all'esercizio 2019 (+111,36 per cento) che rispetto al 2020 (+64,81 per cento). In rilevante aumento pure le riscossioni di competenza in particolare rispetto al 2019 (+394,28 per cento) ma anche in relazione al 2020 (+20,95 per cento). Anche per le riscossioni totali si registra un aumento sia rispetto al 2019 (+101,80 per cento) sia rispetto al 2020 (+21,22 per cento).
- Relativamente al Titolo 5 si registra una diminuzione delle entrate di competenza sul 2019 (-31,42 per cento) e un incremento sul 2020 (+15 per cento). Parallelamente diminuiscono le riscossioni di competenza sul 2019(-34,04 per cento) e si incrementano con riferimento al 2020 (+3,58 per cento). In calo rispetto ai due esercizi precedenti sono le riscossioni totali (-46,93 per cento sul 2019 e -7,26 per cento sul 2020).

Tavola n. 4.3

		Entrate regionali triennio 2019/2021 per titolo												(importi in milioni di euro)		
		accertamenti				riscossioni				% 2021/2019 % 2021/2020						
Titolo	Entrate corrente ordinaria tributaria, contributiva perequativa	2019		2020		2021		2019		2020		2021		% 2021/2019 competenza	% 2021/2020 compet + residui	
		competenza	competenza	competenza	competenza	compet. competenza + residui	compet. competenza + residui	compet. competenza + residui	compet. competenza + residui	compet. competenza + residui	compet. competenza + residui	compet. competenza + residui				
Titolo 1	Entrate corrente ordinaria tributaria, contributiva perequativa	10.005,08	10.213,15	10.548,98	3,29	5,44	8.899,94	10.594,12	8.700,96	10.760,79	9.401,35	10.841,20	5,66	7,08	3,21	0,75
Titolo 2	Trasferimenti correnti	8.056,99	1.281,97	1.312,73	2,40	62,93	675,34	961,17	909,31	1.106,91	1.105,93	1.302,84	63,76	21,62	35,35	17,70
Titolo 3	Entrate extratributarie	361,72	351,49	350,00	-0,43	-3,24	352,72	359,40	344,40	352,98	343,60	346,78	-2,38	-0,23	-2,68	-0,90
Titolo 4	Entrate in conto capitale	205,06	262,97	433,40	64,81	111,36	383,31	148,38	156,54	247,02	189,34	299,44	394,28	20,95	101,80	21,22
Titolo 5	Entrate da riduzione di attività finanziarie	2.470,11	1.473,00	1.693,39	15,00	-31,42	2.273,31	2.287,01	144,76	1.642,25	149,94	152,32	-34,04	3,58	-46,93	-7,26
Titolo 6	Accessione prestiti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,18	0,00	1,12	0,00	0,00	0,00	0,00	-100,00	-100,00
Titolo 7	Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 9	Entrate per conto terzi e partite di giro	1.874,71	2.380,60	1.592,34	-33,36	-15,06	1.874,44	1.875,76	2.389,30	2.389,58	1.588,55	1.588,86	-45,25	-33,51	-15,30	-33,51
TOTALE		13.499,26	14.646,49	14.406,84	-1,64	6,72	12.067,15	14.138,03	12.725,27	15.022,64	12.779,71	14.534,44	5,90	0,43	2,80	-3,25

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

4.3 Le risorse destinate a fronteggiare l'emergenza Covid-19

Gli esercizi finanziari 2020 e 2021, segnati dalla pandemia, sono stati caratterizzati dalle misure specifiche di sostegno finanziario poste in essere dallo Stato per fronteggiare l'emergenza sanitaria in gran parte destinate al Servizio sanitario e al finanziamento delle funzioni fondamentali. A queste si aggiungono e, sono transitate dal bilancio regionale, risorse da destinarsi ai ristori per le categorie economiche maggiormente colpite dalla situazione emergenziale.

Rinviando alla disamina svolta nel capitolo 3 della relazione si fornisce di seguito un quadro sintetico dei fondi di provenienza statale assegnati nel 2021 alla Regione Emilia-Romagna pari complessivamente a 614,04 mln di euro.

Tavola n. 4.4

Interventi per emergenza Covid-19 - fondi statali			
(importi in euro)			
Rif. Normativo	Descrizione intervento	Atto variazione bilancio	Importo attribuito per l'anno 2021
d.l. n. 18/2020, art. 1 n. e l. 178/2020 art.1, comma 413	Incremento fondi contrattuali personale sanitario	del. n. 591/2021	2.975.722,00
d.l. n. 34/2020, art.1, commi 4, 4-bis, 5 e 8; art. 2 commi 1 e 5	Remunerazione della spesa di personale e altre assunzioni per assistenza territoriale e ospedaliera	del. n. 1761/2021	86.521.842,00
d.l. n. 34/2020, art. 1, commi 2 e 3	Utilizzo temporaneo di beni immobili per isolamento persone contagiate e implementazione assistenza domiciliare integrata	Assestamento bilancio 2021-2023	3.848.289,00
d.l. 34/2020, art. 1, comma 9, commi da 468 a 470 l. 178/2020	Remunerazione quota variabile dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta	del. 1565/2021	2.610.274,00
d.l. n. 104/2020, art. 29, d.l. n. 73/2021, art.26, comma 6-bis	Interventi per la riabilitazione termale	del. n. 1417/2021 e n. 1957/2021	422.806,00
d.l. n. 137/2020, art. 18; l. n. 178/2020, art. 1, commi 416 e 417	Potenziamento del sistema diagnostico della positività al virus SARS-CoV_2	del. n. 1565/2021	5.226.360,00
d.l. n. 137/2020, art. 19-nonies;	Acquisto dispositivi di protezione individuale nelle strutture residenziali	del. n. 1565/2021	3.481.929,13
l. n. 178/2020, art. 1, commi da 457 a 467; d.l. n. 41/2021, art.20, comma 2, lett. c)	Attuazione piano strategico nazionale vaccini	del. n. 766/2021; assestamento bilancio 2021-2023	33.187.767,00
d.l. n. 41/2021, art. 20, comma 4	Remunerazione aggiuntiva farmacie per il rimborso dei farmaci erogati in regime di Servizio sanitario nazionale	del. n. 1565/2021 ⁽¹⁾	3.797.950,00
d.l. n. 41/2021, art. 24	Concorso alle spese sostenute da Regioni e PPAA per l'acquisto di dispositivi sanitari in relazione all'emergenza	del. n. 1029/2021	216.519.588,00
d.l. n. 73/2021, art. 27	Esenzione prestazioni di monitoraggio per pazienti ex Covid	del. n. 1565/2021 ⁽²⁾	3.531.543,00
d.l. n. 73/2021, art.33	Potenziamento servizi territoriali e ospedalieri di neuropsichiatria infantile e dell'adolescenza	Assestamento bilancio 2021-2023	2.083.148,00
d.l. n. 73/2021, art.34, comma 4	Sorveglianza sistematica del SARS-CoV-2 e delle sue varianti nelle acque reflue	del. n. 2203/2021 ⁽³⁾	156.600,84
d.l. n. 73/2021, art.50	Rafforzamento dei servizi erogati dai Dipartimenti di prevenzione per la sicurezza negli ambienti e nei luoghi di lavoro	del. n. 1565/2021	253.569,00
d.l. n. 105/2021, art. 5	Somministrazione di test antigenici rapidi per la rilevazione di antigene SARS-CoV-2 a prezzi contenuti	del. n. 2295/2021	391.924,00
d.l. n. 146/2021, art. 16, comma 8-septies	Contributo statale a titolo definitivo alle ulteriori spese sanitarie collegate all'emergenza rappresentate da Regioni e PPAA	del. n. 2295/2021	53.811.712,00
decreto Min Salute 20/10/2020 e accordo approvato con DL 74/2021	Progetto sorveglianza epidemiologica e controllo del COVID 19 nella popolazione immigrata in Italia	del. n. 766/2021	50.000,00
del. di Giunta n. 1912/2021	Progetto pandemia COVID-19 e Servizi Territoriali per le Dipendenze	del. 591/2021	48.504,00
del di Giunta n. 821/2021	Campagna di vaccinazione degli operatori del settore turistico	Assestamento bilancio 2021-2023	27.500,00
Totale trasferimenti per spese sanitarie⁽⁴⁾			418.947.027,97





Interventi per emergenza Covid-19 - fondi statali			
(importi in euro)			
d.l. n. 34/2020, artt. 200 e 215, d.l. n.137/2020, art. 22-ter, d.l. n. 41/2021, art. 29, l. n. 178/2020, art.1, comma 816	Sostegno al settore del trasporto pubblico locale	del. nn. 591/2021, 2084/2021, 2290/2021, assestamento bilancio 2021-2023	150.408.745,45
d.l. n. 137/2020, art. 32-quater; d.l. n. 41/2021, art.27	Ristoro a categorie soggette a restrizioni	del. n. 495/2021, assestamento bilancio 2021-2023, det. 19200/2021	9.350.000,00
d.l. n. 41/2021, art. 2, comma 2, lett. b	Misure di sostegno ai comuni ubicati nei comprensori sciistici: contributi per scuole e maestri di sci	del. n. 1891/2021	1.122.770,20
d.l. n. 41/2021, art. 2, comma 2, lett. c; d.l. n. 73/2021, art.3	Misure di sostegno ai comuni ubicati nei comprensori sciistici: contributi per imprese turistiche	del. n. 1780/2021	6.029.292,00
d.l. n. 41/2021, art. 26; d.l. n. 73/2021, art.8, comma 2	Sostegno alle categorie economiche colpite dall'emergenza Covid	del. n. 1780/2021	24.584.013,16
Totale trasferimenti per spese non sanitarie ⁽⁵⁾			191.494.820,81
Totale generale			610.441.848,78

(1) L'importo complessivo assegnato alla Regione Emilia-Romagna è pari a 15.187.1222 euro di cui 11.389.172 per l'anno 2022

(2) L'importo complessivo assegnato alla Regione Emilia-Romagna è pari a 7.149,153, di cui 3.066.976 per l'anno 2022 e 550.734 per l'anno 2023

(3) Alla Regione Emilia-Romagna sono stati assegnati ulteriori 206.713,11 nel 2022

(4) Non è compreso in tale aggregato il finanziamento di 1.000.000 di euro assegnato con decreto del ministero della salute del 29/09/2021 reiscritto in entrata e in spesa sull'esercizio 2022.

(5) Non sono ricompresi in tale aggregato le assegnazioni di 381.841,94 euro per il sostegno alle case rifugio (d.l. n. 18/2020, art.18-bis) e di 2.224.366 euro per interventi di sostegno al terzo settore (d.l. n. 34/2020, art.67) in quanto trattasi di risorse aggiuntive su finanziamenti già presenti

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

4.4 I criteri di quantificazione delle entrate

Sul piano metodologico, la Regione riferisce che nella gestione delle entrate sono stati adottati i principi contabili generali e i principi contabili applicati di cui al d.lgs. n. 118/2011 e, specificamente, i principi della programmazione (allegato 4/1) e della contabilità finanziaria (allegato 4/2).

Le transazioni elementari delle diverse fasi che costituiscono la gestione delle entrate sono state codificate secondo quanto previsto dall'art. 6 del d.lgs. n. 118/2011, con la struttura definita nell'allegato 7 dello stesso decreto legislativo.

Come precisato nella relazione che accompagna il progetto di legge, in applicazione del citato principio contabile applicato di cui all'allegato 4/2, gli accertamenti dell'esercizio 2020 sono stati effettuati adottando i seguenti criteri, differenziati in relazione alle diverse tipologie di entrata:

- le entrate tributarie dovute dai contribuenti in regime di autoliquidazione sono state accertate per cassa. I residui attivi al 31 dicembre corrispondono ai pagamenti affluiti sui conti correnti postali dedicati alla riscossione dei vari tributi negli ultimi giorni dell'anno e che non è stato tecnicamente possibile prelevare entro il termine dell'esercizio;
- i proventi derivanti dal contrasto all'evasione fiscale riguardanti, in particolare, la tassa automobilistica, diversamente da quanto avvenuto fino al 2019, sono stati accertati per cassa⁵ e non sulla base dei ruoli emessi nel 2021 poiché l'esigibilità di tali ruoli è stata rinviata oltre il termine per l'approvazione del rendiconto in conseguenza della situazione di emergenza determinata dall'epidemia da Covid-19. Hanno continuato ad essere accertati per cassa i tributi, le sanzioni e gli interessi iscritti a ruolo negli esercizi precedenti al 2015. Di conseguenza l'annullamento massivo

⁵ Per gli esercizi 2015-2019 queste entrate sono state accertate sulla base dei ruoli emessi, depurati dei provvedimenti di sgravio. In merito all'accantonamento effettuato a fronte di questi accertamenti si rinvia al paragrafo 3.9.1.1, riguardante la quantificazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

dei debiti tributari del periodo 2000-2010 disposto dal legislatore da ultimo con l'art. 4, comma 4, del d.l. 22 marzo 2021, n. 41 convertito dalla legge 21 maggio 2021 n. 69 non ha richiesto, per la Regione Emilia-Romagna, l'effettuazione del riaccertamento straordinario previsto dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 14 luglio 2021 in applicazione di detta normativa.

- le entrate tributarie derivanti dalla manovra fiscale regionale sull'Irap e sull'Addizionale regionale all'IRPEF sono state accertate per un importo pari all'ultima stima comunicata dal Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento delle finanze, a norma dell'art. 77-*quater* del d.l. n. 112/2008 (prot. 58964 del 1° dicembre 2021);
- per quanto riguarda le entrate tributarie destinate al finanziamento della sanità, Irap, Addizionale regionale all'IRPEF e Compartecipazione all'IVA sono state accertate sulla base dell'importo risultante dal riparto del Fondo sanitario nazionale per l'anno 2021;
- le entrate da trasferimenti statali, comunitari e di altri soggetti "a rendicontazione" sono state accertate contestualmente all'impegno della spesa correlata o, se incassati, sulla base delle riscossioni. I trasferimenti statali non "a rendicontazione", invece, sono stati accertati sulla base degli atti di assegnazione;
- le entrate derivanti dalla gestione di beni e dalla prestazione di servizi pubblici sono state accertate sulla base della idonea documentazione predisposta dalle strutture competenti ovvero, in mancanza, per cassa;
- gli interessi attivi sui conti correnti sono stati accertati sulla base degli estratti conto della Banca d'Italia; gli altri interessi, in particolare quelli su recuperi e le indennità di mora sulle somme iscritte a ruolo, sono stati accertati per cassa;
- le entrate relative alle sanzioni amministrative pecuniarie sono state accertate a fronte delle ordinanze-ingiunzioni di cui all'art. 18 della legge n. 689/1981, emesse e notificate dalla struttura competente ovvero, in caso definizione agevolata ai sensi dell'art. 16 della medesima legge, per cassa;
- le entrate da recuperi di contributi e di altre somme non dovute o incassate in eccesso, sono state accertate sulla base degli atti di revoca notificati al destinatario da parte della struttura competente;
- le somme dovute alla Regione in seguito a sentenza sono state accertate sulla base della sentenza medesima, che quantifica le somme da rifondere per le spese legali o ad altro titolo;
- relativamente alle entrate da cessioni di beni immobili, nel 2021 sono state accertate le rate in scadenza delle vendite con pagamento rateale del prezzo a norma dell'art. 16, comma 2, della l.r. n. 10/2000⁶, nonché i proventi delle vendite perfezionate nell'esercizio;
- le entrate per partite di giro e servizi conto terzi sono state accertate a fronte degli impegni sui corrispondenti capitoli di spesa oppure a seguito di riscossione.

4.5 Le entrate tributarie

Rinviando a quanto osservato all'inizio del capitolo relativamente all'attuale sistema di finanziamento regionale e, in particolare, sulla mancata attuazione delle previsioni in materia di federalismo fiscale, va tenuto presente che la Regione Emilia-Romagna dall'esercizio 2021, pur essendo venuta meno la

⁶ L'art. 16, comma 2, della l.r. 25 febbraio 2000, n. 10, prevede che "Il pagamento del prezzo in forma rateale può essere autorizzato con atto del responsabile della struttura competente in materia di demanio e patrimonio. In tale caso, con lo stesso atto, sono definiti l'importo dell'anticipo da corrispondere alla stipula dell'atto, nonché il numero e la periodicità delle rate. La rateizzazione non può, comunque, avere una durata superiore a venti anni. Sull'importo rateale si applicano gli interessi, calcolati ad un tasso non inferiore a quello dell'interesse legale."

sospensione dei provvedimenti di aumento delle aliquote e delle tariffe prevista dalla legge statale, non ha fatto ricorso alla leva fiscale.

Tra i tributi regionali particolare rilievo assumono l'IRAP, l'Addizionale IRPEF e la Tassa automobilistica regionale. Presentano rilievo minore la Tassa per l'abilitazione all'esercizio professionale, l'Imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso dei beni del patrimonio indisponibile, le Tasse sulle concessioni regionali, l'IRESA (come si è rilevato, applicata nella Regione solo dal 2020), il Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi, l'Addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano.

Quanto alle entrate tributarie "devolute" dallo Stato, preminente rilievo ha la Compartecipazione regionale all'IVA, che assicura il maggior flusso finanziario al bilancio regionale. Rilievo più contenuto hanno le Compartecipazioni al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il Fondo nazionale trasporti.

I Servizi fitosanitari regionali provvedono alla riscossione della Tariffa fitosanitaria il cui gettito è destinato al potenziamento eventuale delle attività dei Servizi medesimi e alla copertura dei relativi costi. Fatta salva la preclusione temporanea per il triennio 2016-2018 di cui al già ricordato art. 1, comma 26, della legge n. 208 del 2015, la possibilità di utilizzazione della leva fiscale da parte delle regioni è in via generale limitata alla determinazione dell'aliquota dei tributi propri entro un *range* prefissato dalla legge statale e – soltanto in alcuni casi – alla differenziazione dei soggetti passivi (per scaglioni di reddito nel caso dell'Addizionale IRPEF, per categorie economiche relativamente all'IRAP). Quanto alla gestione amministrativa dei tributi propri, è nella facoltà delle regioni, entro limiti e principi fissati dalla legge dello Stato, provvedere autonomamente alla riscossione, ai rimborsi, al recupero della tassa e all'applicazione delle sanzioni, ovvero avvalersi, su base convenzionale (IRAP) o in base alla previsione di legge (riscossione coattiva), degli apparati statali a ciò preposti.

Per le ragioni anzidette le misure dei prelievi fiscali si sono mantenute stabili anche nel 2021.

Con riferimento all'Addizionale IRPEF, va ricordato che, ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. n. 68/2011, le regioni a statuto ordinario possono aumentare o diminuire l'aliquota di base dell'Addizionale IRPEF rispetto alla misura fissata dallo Stato (attualmente 1,23 per cento). Per effetto di quanto stabilito dalla legge statale, a decorrere dall'anno 2015 la maggiorazione regionale non può essere superiore al 2,1 per cento e le aliquote all'addizionale regionale devono essere differenziate esclusivamente in relazione agli scaglioni di reddito corrispondenti a quelli stabiliti dalla legge statale.

La normativa regionale (art. 2 della l.r. n. 19/2006, come modificato dall'art. 34 della l.r. n. 17/2014), ha previsto la graduazione delle aliquote in relazione alle fasce di reddito imponibile, secondo un sistema "a scaglioni di reddito" corrispondente a quello adottato per l'IRPEF.

Nella tavola che segue è riportata l'articolazione degli scaglioni delle aliquote dell'Addizionale all'IRPEF adottata dalla Regione Emilia-Romagna nel 2021.

Tavola n. 4.5

ALIQUTE ADDIZIONALE REGIONALE ANNO 2021	
ALIQUTA (*)	REDDITO
1,33%	0 - 15.000 euro
1,93%	15.001 - 28.000 euro
2,03%	28.001 - 55.000 euro
2,23%	55.001 - 75.000 euro
2,33%	oltre 75.000 euro

(*) Le aliquote dell'addizionale regionale all'IRPEF indicate comprendono l'aliquota di base e la maggiorazione regionale.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

A decorrere dal 2022 (articolo 2 della l.r. n. 19/2006, come sostituito dall'art.1 della l.r. n. 3/2022) la disciplina regionale in materia di addizionale regionale all'IRPEF è stata adeguata al fine di garantire la coerenza della disciplina regionale con la nuova articolazione degli scaglioni dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) stabilita dal comma 2 dell'art. 1, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024), la manovra proposta interviene sul IV scaglione dell'IRPEF, mantenendo la sostanziale invarianza della pressione fiscale per gli altri scaglioni di reddito.

In relazione alle compartecipazioni, quella regionale al gettito dell'IVA, istituita dal d.lgs. n. 56/2000, entra nel meccanismo di perequazione previsto dallo stesso decreto n. 56. Ciascuna regione riceve la quota di Compartecipazione all'IVA a seguito delle operazioni di perequazione, e quindi in aumento o in diminuzione rispetto al conteggio iniziale. Su di essa le regioni non hanno alcun potere di manovra. Nelle tavole che seguono (Previsioni n. 4.6, Accertamenti n. 4.7 e Riscossioni n. 4.8) sono evidenziati gli andamenti delle entrate del Titolo 1 relativamente al triennio 2019-2021.



Tavola n. 4.6

TITOLO 1 - ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA					
ANNI 2019 - 2021					
PREVISIONI (COMPETENZA)					
(Importi in milioni di euro)					
DESCRIZIONE	2019	2020	2021	VAR. % 20/19	VAR % 21/20
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio	0,19	0,19	0,20	0,00	5,26
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo	0,08	0,09	0,11	13,33	23,53
Tasse sulle concessioni regionali	0,41	0,41	0,41	0,00	0,00
Tassa sulle concessioni per la caccia e la pesca	3,50	3,50	3,40	0,00	-2,86
Tassa fitosanitaria regionale	0,37	0,37	0,37	0,00	0,00
Tassa autom. Regionale	475,00	475,00	500,00	0,00	5,26
Tassa autom. Regionale gettito derivante dall'attività di recupero	20,00	9,00	5,00	-55,00	-44,44
Tassa automobilistica regionale - gettito derivante da riscossione coattiva	75,50	88,20	161,00	16,82	82,54
Addizionale reg. all'imposta di consumo sul gas metano	86,00	81,15	74,00	-5,64	-8,81
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	5,00	4,50	4,40	-10,00	-2,22
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	24,63	26,63	28,63	8,12	7,53
Imposta regionale emissioni sonore aeromobili	0,00	0,80	1,20		0,00
I.R.A.P. - quota destinata alla Sanità	1.966,07	1.528,33	2.022,32	-22,26	32,32
I.R.A.P. - quota non destinata alla Sanità	74,98	75,03	73,49	0,06	-2,05
I.R.A.P. - gettito derivante dall'attività di recupero	40,00	29,00	26,00	-27,50	-10,34
I.R.A.P. - gettito derivante da riscossione coattiva	23,00	12,00	13,00	-47,83	8,33
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota destinata alla Sanità	838,64	852,25	861,71	1,62	1,11
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota non destinata alla Sanità	295,73	275,38	319,90	-6,88	16,17
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante dall'attività di recupero	7,00	4,50	5,20	-35,71	15,56
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante da riscossione coattiva	4,50	4,50	4,60	0,00	2,22
Riscossione coattiva di tributi regionali (art. 6 LR.1/1971) - ora distinta sui singoli tributi	0,00	0,030	0,06	1400,00	83,33
Quota di accisa sulla benzina	0,00	0,00	0,00		
Atribuzione quota accisa sul gasolio	0,00	0,00	0,00		
Imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari e altre imposte sostitutive	0,00	0,00	0,00		
Proventi dalla autorizzazione alla raccolta di funghi epigei spontanei	0,005	0,01	0,01	0,00	0,00
Compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il fondo nazionale trasporti	363,90	366,10	366,00	0,61	-0,03
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità	5.261,14	6.027,90	5.737,47	14,57	-4,82
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota non destinata alla Sanità	45,00	45,00	45,21	0,00	0,47
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità per Mobilità	310,48	332,20	322,11	7,00	-3,04
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - gettito derivante dall'attività di recupero	0,00	0,00	0,00		
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla sanità per la copertura degli oneri finalizzati alla remunerazione della spesa del personale e altre assunzioni in ambito di assistenza territoriale e ospedaliera in relazione all'emergenza sanitaria			86,52		
TOTALE GENERALE	9.921,11	10.242,06	10.662,30	3,24	4,10

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 4.7

TITOLO 1 - ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA					
ANNI 2019 - 2021					
ACCERTAMENTI					
(Importi in milioni di euro)					
DESCRIZIONE	2019	2020	2021	VAR. % 20/19	VAR. % 21/20
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio	0,19	0,18	0,20	-3,19	9,74
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo	0,10	0,10	0,12	6,12	14,42
Tasse sulle concessioni regionali	0,53	0,50	0,43	-6,00	-13,92
Tassa sulle concessioni per la caccia e la pesca	3,42	3,51	3,34	2,57	-4,90
Tassa fitosanitaria regionale	0,45	0,42	0,44	-5,43	3,70
Tassa autom. Regionale	535,31	488,47	536,21	-8,75	9,77
Tassa autom. Regionale gettito derivante dall'attività di recupero	13,59	4,10	2,51	-69,86	-38,72
Tassa automobilistica regionale - gettito derivante da riscossione coattiva	77,20	11,38	8,97	-85,26	-21,15
Addizionale reg. all'imposta di consumo sul gas metano	86,82	76,20	69,75	-12,22	-8,47
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	4,48	4,65	4,68	3,59	0,74
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	25,37	26,29	25,23	3,62	-4,04
Imposta regionale emissioni sonore aeromobili	0,00	0,52	0,72		
I.R.A.P. - quota destinata alla Sanità	1.959,28	1.528,33	2.022,32	-22,00	32,32
I.R.A.P. - quota non destinata alla Sanità	81,74	72,76	69,58	-10,99	-4,37
I.R.A.P. - gettito derivante dall'attività di recupero	42,53	34,24	29,76	-19,49	-13,08
I.R.A.P. - gettito derivante da riscossione coattiva	22,63	14,46	15,76	-36,12	9,01
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota destinata alla Sanità	845,42	852,25	861,71	0,81	1,11
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota non destinata alla Sanità	305,31	309,12	325,32	1,25	5,24
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante dall'attività di recupero	9,33	7,33	7,44	-21,47	1,54
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante da riscossione coattiva	6,87	4,47	5,06	-34,89	13,08
Riscossione coattiva di tributi regionali (art. 6 LR1/1971) - ora distinta sui singoli tributi	0,09	0,33	0,05	266,14	-84,40
Quota di accisa sulla benzina	0,00	0,00			
Atribuzione quota accisa sul gasolio	0,00	0,00			
Imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari e altre imposte sostitutive	0,00	0,00			
Proventi dalla autorizzazione alla raccolta di funghi epigei spontanei	0,01	0,01	0,00	-19,04	-10,37
Compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il fondo nazionale trasporti	367,58	366,35	368,07	-0,33	0,47
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità	5.261,14	6.027,90	5.737,47	14,57	-4,82
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota non destinata alla Sanità	45,21	47,07	45,21	4,11	-3,94
Compartecipazione regionale all'I.V.A. - quota destinata alla Sanità per Mobilità	310,48	332,20	322,11	7,00	-3,04
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - gettito derivante dall'attività di recupero	0,00	0,00	0,00		
Compartecipazione regionale all'I.V.A. - quota destinata alla sanità per la copertura degli oneri finalizzati alla remunerazione della spesa del personale e altre assunzioni in ambito di assistenza territoriale e ospedaliera in relazione all'emergenza sanitaria			86,52		
TOTALE GENERALE	10.005,08	10.213,15	10.548,98	2,08	3,29

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Tavola n. 4.8

TITOLO 1 - ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA					
ANNI 2019 - 2021					
RISCOSSIONI (CASSA)					
(Importi in milioni di euro)					
DESCRIZIONE	2019	2020	2021	VAR. % 20/19	VAR % 21/20
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio	0,19	0,18	0,20	-3,19	9,74
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo	0,10	0,10	0,12	5,86	14,44
Tasse sulle concessioni regionali	0,52	0,52	0,43	-0,45	-17,35
Tassa sulle concessioni per la caccia e la pesca	3,42	3,51	3,33	2,75	-5,23
Tassa fitosanitaria regionale	0,44	0,44	0,43	-1,39	-1,67
Tassa autom. Regionale	529,15	484,12	535,07	-8,51	10,52
Tassa autom. Regionale gettito derivante dall'attività di recupero	13,32	4,31	2,70	-67,64	-37,38
Tassa automobilistica regionale - gettito derivante da riscossione coattiva	38,78	21,21	14,80	-45,31	-30,21
Addizionale reg. all'imposta di consumo sul gas metano	83,98	76,77	69,90	-8,59	-8,95
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	4,49	4,65	4,68	3,50	0,74
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	24,63	25,48	26,80	3,45	5,17
Imposta regionale emissioni sonore aeromobili	0,00	0,52	0,72		
I.R.A.P. - quota destinata alla Sanità	1.934,06	1.504,23	2.052,73	-22,22	36,46
I.R.A.P. - quota non destinata alla Sanità	76,52	81,52	64,48	6,53	-20,91
I.R.A.P. - gettito derivante dall'attività di recupero	42,53	34,24	29,76	-19,49	-13,08
I.R.A.P. - gettito derivante da riscossione coattiva	22,63	14,46	15,76	-36,12	9,01
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota destinata alla Sanità	876,43	843,53	827,32	-3,75	-1,92
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota non destinata alla Sanità	281,23	295,45	311,35	5,06	5,38
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante dall'attività di recupero	9,33	7,33	7,44	-21,47	1,54
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante da riscossione coattiva	6,87	4,47	5,06	-34,89	13,08
Riscossione coattiva di tributi regionali (art. 6 l.r. n. 1/1971) - ora distinta sui singoli tributi	0,09	0,33	0,05	266,14	-84,40
Quota di accisa sulla benzina	0,00	0,00			
Atribuzione quota accisa sul gasolio	0,00	0,00			
Imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari e altre imposte sostitutive	0,00	0,00			
Proventi autorizzazione raccolta funghi	0,01	0,00	0,00	-24,22	-31,48
Compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il fondo nazionale trasporti	367,58	355,16	379,25	-3,38	6,78
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità	5.832,13	6.619,42	6.002,26	13,50	-9,32
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota non destinata alla Sanità	45,21	47,07	45,21	4,11	-3,94
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità per Mobilità	310,48	331,75	354,83	6,85	6,96
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - gettito derivante dall'attività di recupero	0,00	0,00			
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla sanità per la copertura degli oneri finalizzati alla remunerazione della spesa del personale e altre assunzioni in ambito di assistenza territoriale e ospedaliera in relazione all'emergenza sanitaria			86,52		
TOTALE GENERALE	10.504,12	10.760,79	10.841,20	2,44	0,75

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nell'esercizio 2021, le previsioni complessive relative ai tributi del Titolo 1 presentano un incremento del 4,10 per cento rispetto all'esercizio precedente a fronte di un incremento del 3,24 per cento rilevato nel 2020 rispetto al 2019. L'incremento nel triennio supera il 7 per cento. Per quanto attiene specificamente al confronto con le previsioni dell'esercizio 2021, rilievo maggiore ha la variazione di segno positivo del gettito derivante dalla riscossione coattiva della tassa automobilistica regionale

(+72,80 mln pari a +82,54 per cento), dell'IRAP destinata alla sanità (+ 439,99 mln pari a + 32,32 per cento), dell'IRPEF non destinata alla Sanità (+ 44,52 mln pari a + 16,17 per cento).

Tra le variazioni negative si segnalano quella dell'IVA destinata alla Sanità (-290,43 mln, pari a -4,82 per cento) a fronte della quale risulta una variazione positiva di 86,52 mln di euro a titolo di compartecipazione regionale all'IVA destinata alla sanità per la copertura degli oneri finalizzati alla remunerazione della spesa del personale e altre assunzioni in ambito di assistenza territoriale e ospedaliera in relazione all'emergenza sanitaria.

Per quanto concerne la Tassa automobilistica regionale, il gettito derivante dall'attività di recupero diminuisce di 4 mln (-44 per cento) e, se confrontato con i dati del 2019 il decremento è pari a 15 mln di euro. Mentre, come già osservato, per il medesimo tributo appare in ripresa il gettito derivante dalla riscossione coattiva.

Gli accertamenti delle entrate tributarie presentano un incremento nel triennio (+ 2,08 per cento nel 2020 rispetto al 2019 e +3,29 per cento nel 2021 rispetto al 2020). All'interno dell'aggregato l'andamento positivo, nel 2021, deriva dall'incremento dell'IRAP – quota destinata alla Sanità, che passa da 1.528,33 mln nel 2020 a 2.022,32 mln nel 2021 (+32,32 per cento); dall'incremento della tassa automobilistica regionale da 488,47 a 536,21 (+9,77 per cento) e dall'incremento dell'addizionale regionale IRPEF-quota non destinata alla sanità che passa da 309,12 mln di euro a 325,32 mln di euro (+5,24 per cento).

Tra le flessioni maggiori in termini assoluti l'IVA quota destinata alla Sanità come già evidenziato.

Prosegue anche nel 2021, a causa del blocco delle procedure per una parte dell'anno, la riduzione degli importi accertati derivanti dall'attività di recupero dell'evasione fiscale che ammontano complessivamente a 39,71 mln di euro a fronte dei 45,66 mln di euro accertati nel 2020 e dei 65,45 mln di euro accertati nel 2019. In controtendenza (rispetto alla diminuzione degli accertamenti per IRAP e Tassa automobilistica regionale) solo l'attività di recupero sull'addizionale regionale IRPEF che registra un lieve incremento (+ 1,54 per cento) sull'esercizio precedente.

Pure in flessione le entrate tributarie accertate conseguenti alla riscossione coattiva dei tributi regionali (dall'esercizio 2015 iscritte al lordo della quota di dubbia esigibilità rilevata nell'apposito Fondo), che ammontano a complessivi 29,79 mln di euro a fronte di 30,31 mln di euro nel 2020 e di 106,79 mln di euro nel 2019. Per tale aggregato la diminuzione degli accertamenti relativi alla Tassa automobilistica regionale supera, in valore assoluto, i dati in lieve aumento di IRAP e addizionale regionale IRPEF.

Al riguardo nella Relazione sulla gestione viene segnalato che, contrariamente a quanto avvenuto negli anni precedenti, i proventi della lotta all'evasione fiscale sono stati accertati per cassa e non sulla base dei ruoli emessi nel 2021 in quanto l'esigibilità di tali ruoli è stata rinviata oltre il termine per l'approvazione del rendiconto in conseguenza della emergenza causata dalla epidemia di Covid 19.

La previsione in bilancio e la registrazione nelle scritture contabili delle entrate di incerta e difficile esazione, che un tempo erano accertate per cassa, tra le quali il recupero coattivo delle tasse automobilistiche è la voce più rilevante, ha reso necessaria ovviamente la costituzione e la gestione di un adeguato Fondo crediti di dubbia esigibilità. In proposito si rinvia al capitolo 3 paragrafo 3.8.1.1.

Quanto alle riscossioni del Titolo 1, si registra una diminuzione della compartecipazione regionale all'IVA quota Sanità, che passa da 6.619,42 nel 2020 a 6.002,26 nel 2021 (-9,32 per cento). Tale variazione negativa è compensata dall'incremento dell'IRAP passata da 1.504,23 nel 2020 a 2.052,73 nel 2021 (+36,46 per cento) dalla Tassa automobilistica regionale, passata da 484,12 nel 2020 a 535,07 nel

2021 (-10,52 per cento), oltre alla già descritta riscossione delle risorse a titolo di compartecipazione regionale all'IVA assegnate per le spese sanitarie connesse alla situazione emergenziale.

4.6 La Tassa automobilistica regionale

Relativamente alla gestione della Tassa automobilistica⁷, nella tavola che segue si espongono i dati gestionali acquisiti in sede istruttoria che riguardano le annualità 2015 e successive. Rispetto a quanto comunicato lo scorso anno, come risultante dalla relazione 2020, la Regione ha rettificato varie voci della tavola: in particolare per l'annualità 2019 è stata incrementata la voce B con conseguente riduzione del gettito atteso, è stato incrementato l'importo dei pagamenti spontanei nei termini, è stata azzerata la voce "Ravvedimenti da avvisi bonari" pari a 15,72 mln di euro e incrementato di oltre 25 mln di euro la voce dei ravvedimenti spontanei (per la componente tributi). Da tali integrazioni e rettifiche sembrerebbe doversi dedurre che anche a oltre un anno di distanza (la tavola inserita nella relazione 2020 è stata prodotta nel mese di maggio del 2021), neppure il dato relativo alla gestione ordinaria del tributo può considerarsi consolidato. Per quanto concerne l'esercizio 2020 le voci A "Gettito lordo teorico", B "Esenzioni/riduzioni", "Pagamenti spontanei nei termini" sono aumentate rispetto a quanto in precedenza comunicato mentre sono diminuiti i "Ravvedimenti spontanei".

Gli ulteriori aggiornamenti sono riconducibili al proseguire dell'attività di accertamento e riscossione. Nel periodo considerato emerge chiaramente una progressiva crescita del gettito atteso, presumibilmente correlata all'incremento dei veicoli soggetti ad imposizione, il tasso di adempimento nei termini risulta decrescente dal 55,76 per cento nel 2015 al 51,99 per cento nel 2019, con un miglioramento in controtendenza al 53,05 per cento nel 2020 e al 57,39 nel 2021 seppure il dato relativo alle ultime due annualità alla luce di quanto già evidenziato si ritiene non possa ancora ritenersi definitivo.

Occorre inoltre considerare che, come riferito dalla Regione in sede istruttoria, nel 2020 e nel 2021 si sono susseguiti cinque interventi regionali adottati al fine di consentire ai contribuenti un maggior tempo per adempiere all'obbligo di pagamento del tributo regionale rispetto alle ordinarie scadenze previste dalla normativa statale. Ne è conseguito uno slittamento degli incassi spontanei dall'anno 2020 all'anno 2021.

Il tasso di adempimento spontaneo complessivo (pagamento nei termini + ravvedimento) resta al di sotto dell'81 per cento nelle annualità 2017 e 2018 mentre supera l'85 per cento nelle annualità 2019 e 2020.

Si conferma la persistere di un'A rilevante mole di versamenti effettuati in ritardo, ma spontaneamente, dai contribuenti. In termini di importi versati, si tratta di oltre il 30 per cento dei pagamenti spontanei complessivi (nei termini e oltre i termini).

⁷ Con riguardo alla gestione della Tassa automobilistica, per la quale, sulla base della previsione contenuta nell'art. 26 della l.r. 26 luglio 2007, n. 13, la Regione Emilia-Romagna si avvale in convenzione dei servizi dell'Automobile Club d'Italia, va segnalata la recente ordinanza 30 giugno 2020 della Corte di giustizia dell'Unione europea – Nona Sezione (causa C-618/19), secondo la quale "L'articolo 12, paragrafo 4, della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, dev'essere interpretato nel senso che esso osta a una disposizione nazionale che consente l'affidamento diretto, senza gara, dell'appalto dei servizi relativi alla gestione della tassa automobilistica a un ente pubblico non economico che ha il compito di gestire il pubblico registro automobilistico". In occasione del contraddittorio finale l'Ente "a conferma del fatto che non si tratta di servizi pubblici di interesse economico generale contendibili a mercato (soggetti come tali alla disciplina sugli appalti e dell'evidenza pubblica), quanto piuttosto di una funzione pubblica statale, delegata alla Regione, in materia tributaria e di esazione tributaria" ha richiamato anche una recente sentenza del TAR dell'Emilia-Romagna (TAR Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 4/5/2022 n. 395).

Vista l'importanza del fenomeno la Sezione aveva formulato specifiche sollecitazioni per assumere iniziative al fine di ridurre tali non intenzionali omissioni mediante l'adozione di sistemi di comunicazione preventiva ai contribuenti basati sulle moderne tecnologie non onerose (invio di *sms*, *email*, *WhatsApp* e simili).

Al riguardo dalla documentazione istruttoria risulta che per garantire il gettito nei termini, sulla base dell'accordo di cooperazione con ACI è stato implementato un servizio di messaggistica riguardante il "bollo auto" in scadenza, tramite il portale digitale IO App (che integra le piattaforme pagoPA, ANPR e SPID). Secondo quanto riferito gli strumenti descritti consentono all'Amministrazione di interagire con i contribuenti, in modo semplice e veloce, per informazioni, scadenze e pagamenti: l'applicazione IO App trasmette un avviso di scadenza del bollo auto (inviato 15 giorni prima del termine), un avviso di bollo scaduto (se non pagato), con contestuale possibilità di pagamento tramite PagoPA, e la visualizzazione del Certificato di proprietà digitale del veicolo (CDPD). Nel corso del 2021, sono stati oltre 353 mila i messaggi (email e sms) inviati tramite questo portale agli iscritti del territorio regionale.

4.6.1 La repressione delle violazioni tributarie con riferimento alla tassa automobilistica regionale

In occasione della precedente Parifica la Sezione ha esaminato la complessiva capacità di riscossione della tassa automobilistica con riferimento all'annualità 2015 che, in considerazione del tempo trascorso era stata ritenuta significativa al fine di valutare la gestione del tributo riscontrando un tasso di mancata riscossione del 9,36 per cento per un importo di oltre 50 mln di euro (considerando gli ulteriori aggiornamenti comunicati in sede istruttoria il valore è sceso al 9,12 per cento per un importo pari a oltre 49 mln di euro).

Al riguardo la Sezione aveva evidenziato come, pur con le cautele di valutazione necessarie in considerazione della sospensione delle attività di riscossione coattiva affidate dalla Regione all'Agenzia entrate-Riscossione causa emergenza sanitaria, risultava con tutta evidenza che, anche in presenza di un tributo il cui presupposto d'imposta appare di agevole individuazione, e nonostante la più elevata *tax compliance* che si registra in Emilia-Romagna rispetto ad altre realtà territoriali, come sopra esposto, una quota non trascurabile dell'imposta dovuta non viene riscossa anche a seguito di sollecitazioni al pagamento e di avvio di procedure coattive.

Replicando la verifica con riferimento all'anno 2016 emerge un tasso di mancata riscossione dell'8,67 per cento pari ad un importo di oltre 47 mln di euro.

In sede istruttoria la Regione è stata richiesta di relazionare in ordine alle iniziative intraprese finalizzate alla prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni tributarie anche alla luce di quanto emerso nella relazione sul 2020.

L'Ente ha rimarcato come, visto il protrarsi della situazione emergenziale, l'esercizio 2021 è stato caratterizzato da provvedimenti normativi i che hanno sospeso i termini di versamento le attività di controllo e di accertamento da parte delle Amministrazioni, con conseguente proroga dei termini decadenziali per la notifica degli atti sottolineando altresì che, alla ripresa dell'attività di notifica da parte dell'Agenzia delle Entrate Riscossione delle cartelle, sono stati attivati controlli sistematici con l'Agenzia per monitorare la tempistica delle notifiche di posizioni irregolari per la tassa automobilistica relativa all'anno d'imposta 2018 al fine del monitoraggio dell'andamento delle entrate rispetto alle previsioni ipotizzate.

Dalla documentazione ricevuta emerge che le attività proseguite nel corso del 2021 sono state indirizzate:

- ad una revisione dei ruoli da riscuotere attraverso l'aggiornamento delle banche dati regionali, sfruttando l'interoperabilità tra le informazioni messe a disposizione da Agenzia delle Entrate, dall'Archivio Nazionale Tassa automobilistica (gestito da ACI ai sensi dell'art.51 comma 2-bis del d.l. n. 124/2019), implementato dai dati della Motorizzazione civile e dal sistema dei pagamenti pagoPA;
- ad incrementare la propensione all'adempimento dei contribuenti affiancando alla maggiore incisività ed efficacia dell'azione accertativa dell'amministrazione, azioni finalizzate a migliorare la cooperazione tra l'ente regionale e il contribuente, valorizzando l'affidabilità dei contribuenti. In particolare, nel corso del 2021, è stato consentito alla platea dei debitori raggiunti da avviso bonario per omesso pagamento della tassa automobilistica, di poter adempiere all'obbligo tributario anche dopo la scadenza dell'avviso e quindi dopo l'inibizione del pagamento online e presso gli intermediari ordinari abilitati alla riscossione, e prima dell'invio delle posizioni debitorie all'agente della riscossione. A seguito della pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna e sul sito istituzionale della determinazione dirigenziale con la quale l'ente regionale dà atto che sono stati avviati i controlli sulla posizione tributaria dei veicoli tenuti all'assolvimento dell'obbligo tributario, il contribuente, tramite email, pec o contatto diretto con gli uffici regionali e quelli territoriali in accordo di cooperazione con ACI, può ottenere il ricalcolo del dovuto, con sanzione ridotta (ex art.13 del d.lgs. n. 472/97) e interessi legali, effettuato in modo puntuale dal sistema di pagoPa all'atto del pagamento.

Più in dettaglio, con riferimento alla riscossione coattiva, la Regione ha inoltre puntualizzato quanto segue.

L'art 6 comma 1 della legge regionale n. 1/1971 stabilisce che questa sia effettuata mediante iscrizione a ruolo applicando le disposizioni di cui al titolo I, capo II, e al titolo II del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602.

Con deliberazione della Giunta regionale n. 949/2017, ai sensi dell'art. 1 del d.l. 22 ottobre 2016, n. 193 è stato disposto l'affidamento della riscossione coattiva delle entrate tributarie e patrimoniali proprie per i carichi relativi a debitori con domicilio fiscale nelle province del territorio nazionale all'Agenzia delle entrate-Riscossione e a Riscossione Sicilia S.p.A. (a quest'ultima è subentrata dal 1° ottobre 2021 l'Agenzia delle entrate-Riscossione).

“Per il recupero coattivo delle tasse automobilistiche vengono assicurate le seguenti attività:

- formazione e trasmissione delle minute informatizzate per il recupero della tassa automobilistica mediante diretta iscrizione a ruolo
- aggiornamento, implementazione e consolidamento degli archivi riferiti al contenzioso tributario e al recupero coattivo con la rendicontazione dei pagamenti e dei provvedimenti successivi;
- istruttoria delle istanze di riesame in autotutela su iscrizioni a ruolo e assistenza diretta al contribuente, telefonica e di sportello;
- stesura circolari e consulenza giuridica per la redazione di pareri a supporto delle scelte giuridico-amministrative da attuare;
- monitoraggio dei processi tramite una rendicontazione periodica delle attività svolte per coordinare le azioni volte al recupero dell'evasione, anche attraverso la collaborazione con gli organismi tecnici regionali e degli enti locali e con le altre pubbliche amministrazioni (Agenzia delle Entrate, Demanio dello Stato, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Acì);

- aggiornamento del portale dei Tributi per garantire trasparenza dell'informazione e accesso al procedimento a tutela dei diritti del cittadino.

Nei rapporti con l'Agenzia delle Entrate-Riscossione vengono assicurate le seguenti attività:

- predisposizione degli atti di sospensione e trasmissione degli stessi ad Agenzia delle entrate-Riscossione;
- monitoraggio presso gli agenti della riscossione degli atti di sospensione trasmessi;
- attività di supporto e collaborazione con gli agenti della riscossione in fase dell'attivazione delle procedure esecutive;
- caricamento sul portale dell'Agenzia delle entrate-Riscossione delle partite da iscrivere a ruolo per recupero delle somme relative ad atti di accertamento cartacei e per il recupero delle spese legali riconosciute all'amministrazione a seguito di giudizio favorevole avanti le Commissioni tributarie;

Fermo restando la crescente complessità evidenziatasi nel corso del tempo per le procedure esecutive delle posizioni debitorie, tenuto conto anche dei numerosi interventi normativi statali volti a semplificare le attività amministrative e ridurre i carichi a ruolo, si conferma la necessità di proseguire il rapporto con l' Agenzia delle Entrate-Riscossione anche in considerazione di tutte le attività di cooperazione condivise in questi anni, per le quali, nella sua qualità Ente Pubblico, ha sempre offerto le massime garanzie di trasparenza e correttezza nei confronti sia della Regione che dei contribuenti”.

Al riguardo la Sezione, preso atto di quanto riferito dall'Ente, e tenuto conto dell'impatto delle sospensioni causate dall'emergenza sanitaria, conferma quanto già rilevato in passato in ordine alla persistente limitata efficacia dell'azione di riscossione coattiva affidata ad Agenzia entrate-Riscossione, che finora ha permesso di conseguire, a distanza di cinque/sei anni dal presupposto (considerando le annualità 2015 e 2016), meno del 30 per cento del tributo iscritto raccomandando una maggiore incisività nell'azione di recupero.

La gestione della riscossione dei tributi è stata in più occasioni oggetto di esame da parte della Corte dei conti: si richiama *ex multis* l'analisi svolta nel *Rapporto 2021 sul coordinamento della finanza pubblica*⁸ che ha posto l'accento sull'inefficienza della riscossione coattiva tramite ruolo disciplinata da una normativa procedimentale inadeguata ad assicurare adeguata tutela dell'interesse pubblico, auspicando una revisione dell'intero sistema della riscossione in quanto, in assenza di un'ampia ed organica riforma, la riscossione affidata all'Agente nazionale appare non in grado di corrispondere alle esigenze degli enti impositori.

Sulle criticità che caratterizzano la gestione della riscossione, la cui inefficienza non solo “incide negativamente su una fase essenziale della dinamica del prelievo delle entrate pubbliche” ma determina altresì una grave compromissione del dovere tributario” si è anche di recente espressa la Corte costituzionale (Sentenze n. 120/2021 e n. 66/2022).

4.6.2 Nuove forme di esenzione

In sede istruttoria la Regione ha segnalato che con legge regionale 20 maggio 2021, n.5 “Disposizioni collegate alla legge europea 2021 Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni regionali” è stato modificato l'art.14 della legge regionale 22 dicembre 2003, n.30 "Disposizioni in materia di tributi regionali" prevedendo l'esenzione dal pagamento della tassa automobilistica a favore delle persone con disabilità agli arti superiori, nell'ambito dei margini di manovra previsti dalla normativa statale vigente e alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 122/2019. Inoltre, per favorire la corretta

⁸ Sez. Riunite, delib. SSRRCO/9/2021/RCFP dell'8 giugno 2021

corresponsione dei tributi regionali, con la legge regionale 20 dicembre 2020 n.11, dal 1° gennaio 2021 sono entrate in vigore le semplificazioni degli adempimenti per ottenere l'interruzione dall'obbligo di pagamento della tassa automobilistica sui veicoli acquisiti per la rivendita dai concessionari del territorio emiliano romagnolo. Successivamente con legge regionale 28 dicembre 2021 n. 19 sono state emanate disposizioni per precisare la definizione dei termini e delle modalità per il riconoscimento dell'interruzione dal pagamento della tassa automobilistica regionale per le aziende di acquisto e rivendita dei veicoli.

Tavola n. 4.9

TASSA AUTOMOBILISTICA REGIONALE (2015-2021)							
	anno di competenza dei tributi						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Gettito lordo teorico (A)	570.774	578.319	599.146	619.182	631.126	646.073	642.363
Esenzioni/riduzioni (B) riconosciute sui veicoli indicati in nota (1)	31.809	33.892	35.556	36.706	38.087	46.838	45.421
Gettito atteso (A-B)	538.965	544.427	563.589	582.476	593.039	599.236	596.942
Pagamenti spontanei nei termini	300.546	302.863	308.286	308.998	308.327	317.916	342.595
Ravvedimenti spontanei - Nota (2)	149.967	157.363	152.630	171.694	203.921	197.264	103.616
- di cui tributi	141.101	149.691	146.712	162.545	197.792	191.573	100.973
- di cui sanzioni	8.338	7.352	5.657	8.578	5.579	5.648	2.629
- di cui interessi	564	442	249	568	549	43	14
Ravvedimenti da avvisi bonari - Nota (3);	36.395	37.973	38.585	20.066			
- di cui tributi	27.527	28.606	29.215	15.345			
- di cui sanzioni	8.257	8.581	8.766	4.420			
- di cui interessi	575	664	605	301			
Accertamenti affidati ad ADER con diretta iscrizione a ruolo al netto degli sgravi- art 4 LR 17/2011 Nota (4) e Nota (5):	90.256	86.825	104.930	107.148	63.501		
- di cui tributi	66.998	64.398	77.916	79.544	47.040		
- di cui sanzioni	20.092	19.315	23.365	23.900	14.109		
- di cui interessi	3.166	3.112	3.649	3.704	2.351		
Riscossioni a seguito di diretta iscrizione a ruolo:	26.540	18.926	10.303	1.016	44		
- di cui tributi	19.720	14.059	7.650	755	33		
- di cui sanzioni	5.901	4.217	2.293	225	10		
- di cui interessi	919	650	359	36	2		
Atti di accertamento emessi art. 17 DLgs 472/1997 (al netto degli annullamenti in autotutela - Nota (6):	1.822	4.666	1.398	11.984	1.505	455	33
- di cui tributi	1.356	3.443	1.179	8.969	1.295	432	32
- di cui sanzioni	397	1.021	175	2.662	184	23	1
- di cui interessi	70	202	44	383	26	1	0
Riscossioni a seguito di accertamenti art 17 DLgs 472/1997 - Nota (7):	939	2.016	655	4.662	692	155	14
- di cui tributi							
- di cui da "rottamazioni"							
- di cui sanzioni							
- di cui interessi							

Fonte: dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nota (1) Veicoli intestati a disabili art. 3, comma 3, della L. n. 104/1992; veicoli esenti ai sensi art. 17 TU n. 39/1953 (es. ambulanze - di proprietà di ambasciate e diplomatici etc) - auto storiche art. 7 L.r. n. 15/2012 e art. 63 L. n. 342/2000 - auto ibride per il triennio 2016-2018 - auto di in possesso della Regione o utilizzate dalla protezione civile art. 6 L.R. n. 15/2012 - auto elettriche - sono stati inclusi i veicoli per i quali ACI ha comunicato perdite di possesso e confische. Sono inclusi, inoltre, i veicoli intestati a soggetti deceduti/irreperibili/società cessate per i quali verranno attivati i controlli per la radiazione d'ufficio ai sensi dell'art. 22 della L.R. n. 5/2021.

Nota (2) Dall'anno 2019 vengono postalizzati direttamente dalla Regione, sia tramite PEC che per posta ordinaria, comunicazioni indirizzate al singolo contribuente allegando il modello AGID per effettuare il pagamento su PagoPA con sanzione in ravvedimento. La campagna di spedizione per l'anno 2019 è terminata. Il pagamento su modello AGID comprende la tassa, la sanzione in ravvedimento operoso e gli interessi conteggiati alla data in cui si effettua il pagamento, con ricalcolo automatico, sulla piattaforma pagoPA attraverso il sistema pagoBollo di ACI.

Nota (3) Dal 1° gennaio 2019, a seguito della modifica normativa all'art. 13 del D.Lgs. 472/1997 il contribuente può pagare in ravvedimento operoso sino alla ricezione di un atto di accertamento o alla chiusura delle attività accertative con affidamento del carico all'agente della riscossione. Da tale annuità la Regione, quindi, non invia più avvisi bonari con applicazione della sanzione al 30% ma semplici comunicazioni di verifica della regolarità fiscale allegando il modello AGID che consente il pagamento con applicazione della sanzione in ravvedimento operoso.

Nota (4) Con riferimento in particolare agli anni d'imposta 2017 - 2018 si segnala che l'attività di notifica delle cartelle e la riscossione è stata sospesa dal Governo con più provvedimenti a partire dall'8 marzo 2020 dall'art. 68 del decreto-legge n. 18/2020 (cd. Decreto Cura Italia). L'attività di notifica è ripresa il 1° settembre 2021, ma con la Legge di bilancio 2022 è stato esteso a 180 giorni il termine per pagare le cartelle notificate fino al 31 marzo 2022.

Nota (5) La Regione accerta in via ordinaria tramite di diretta iscrizione a ruolo ai sensi dell'art. 4 della legge regionale n. 17/2011 che recita: "1. L'accertamento dell'omesso, insufficiente o tardivo versamento della tassa automobilistica e l'irrogazione delle sanzioni e dei relativi accessori sono effettuati in via ordinaria mediante iscrizione a ruolo coattivo, reso esecutivo entro il termine di cui all'articolo 5 del decreto-legge n. 953 del 1982, convertito con modificazioni dalla legge n. 53 del 1983, con le modalità previste dal titolo I, capo II, e dal titolo II del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito)".

Nota (6) E' stata incrementata l'attività accertativa degli uffici regionali con notifica di atto di accertamento e irrogazione di sanzioni ai sensi dell'art. 17 d.l. n. 472/1997 per far fronte alle richieste di regolarizzare la posizione fiscale (ad esempio per concedere una rateizzazione, per accertare su nuovo proprietario, per definire posizioni di società e ditte in liquidazione, per la chiusura di pratiche ereditarie, per insinuarsi in procedura concorsuale ecc.).

Nota (7) In banca dati il dato della riscossione su accertamento è fornito in via aggregata.

4.7 Le entrate dei titoli da 2 a 9

Gli accertamenti e le riscossioni delle entrate dei titoli da 2 a 9 nel triennio 2019-2021, sono riepilogati nella tavola 4.10.

Con riferimento al Titolo 2 (Trasferimenti correnti), agli incrementi che, in relazione al 2019, si registrano sia con riguardo agli accertamenti (+59,11 per cento nel 2020 e +62,93 per cento nel 2021 pari rispettivamente a +476,29 mln di euro e 507,04 mln di euro) che con riguardo alle riscossioni (+15,16 per cento nel 2020 e +35,55 per cento nel 2021 pari rispettivamente a 145,74 mln di euro e 341,67 mln di euro) hanno concorso principalmente le risorse statali assegnate a vario titolo per fronteggiare l'emergenza sanitaria (si veda in proposito il paragrafo 3).

Quanto alle entrate extra-tributarie del Titolo 3, rispetto all'anno precedente, si è registrata nel 2021 una lieve flessione sia degli accertamenti che delle riscossioni.

Crescono sul 2021 le entrate in conto capitale rilevate nel Titolo 4, in misura più consistente per quanto concerne gli accertamenti (+170,43 mln di euro, pari a +64,81 per cento) ma anche con riferimento alle riscossioni (+52,42 mln di euro, pari a +21,22 per cento).

Le entrate da riduzione di attività finanziarie riportate nel Titolo 5 fanno registrare un lieve incremento in termini di accertamenti (22,09 mln di euro, corrispondenti a +15 per cento) mentre le riscossioni diminuiscono (-11,92 mln di euro, corrispondenti a -7,26 per cento).

Tavola n. 4.10

ACCERTAMENTI E RISCOSSIONI TITOLI 1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 9						
2019 - 2021						
(Importi in milioni di euro)						
	2019		2020		2021	
	accertamenti	riscossioni totali	accertamenti	riscossioni totali	accertamenti	riscossioni totali
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.005,08	10.504,12	10.213,15	10.760,79	10.548,98	10.841,20
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	805,69	961,17	1.281,97	1.106,91	1.312,73	1.302,84
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	361,72	359,40	351,49	352,98	350,00	349,78
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	205,06	148,38	262,97	247,02	433,40	299,44
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	247,01	287,01	147,30	164,25	169,39	152,32
TITOLO 6 - Accensione prestiti	0,00	2,18	0,00	1,12	0,00	0,00
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	1.874,71	1.875,76	2.389,60	2.389,58	1.592,34	1.588,86

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella tavola 4.11 si riporta l'andamento delle entrate libere e vincolate rilevate nelle fasi di previsione definitiva, accertamento e riscossione nel triennio 2019-2021 (al netto delle entrate del Titolo 6 "Accensione prestiti" e del Titolo 9 "Entrate per conto terzi e partite di giro", nonché delle entrate da Fondi nazionali e da Risorse depositate nel conto corrente infruttifero aperto presso la Tesoreria centrale dello Stato).

Relativamente alle previsioni definitive, nell'esercizio 2021, l'incidenza delle risorse finanziarie a destinazione vincolata, sia per funzioni delegate che per funzioni che comportano l'utilizzo di fondi di provenienza comunitaria, sul totale delle entrate è stata del 14,77 per cento, in aumento sia rispetto all'esercizio 2020 (+14,62 per cento) che al 2019 (+10,70 per cento).

Anche gli accertamenti delle entrate vincolate nell'esercizio 2021 aumentano con un'incidenza sul totale dell'11,84 per cento a fronte di un'incidenza del 10,10 per cento nel 2020.

In crescita nel 2021, rispetto al 2020, la percentuale delle riscossioni afferenti alle entrate vincolate sul totale delle riscossioni (10,83 per cento nel 2021 a fronte dell'8,29 per cento nel 2020).

Tavola n. 4.11

ENTRATE LIBERE E VINCOLATE - ANNI 2019 - 2021				
(Importi in milioni di euro)				
		Stanziamenti definitivi		
		2019	2020	2021
A) ENTRATE (1)		11.607,45	12.725,83	13.294,12
B) LIBERE		10.365,95	10.865,75	11.330,66
C) VINCOLATE		1.241,50	1.860,08	1.963,46
di cui:	- COMUNITARIE	223,34	234,04	129,24
	- STATALI	1.013,68	1.620,50	1.828,49
	- DA ALTRI SOGGETTI	4,48	5,54	5,73
B)/A) %		89,30	85,38	85,23
C)/A) %		10,70	14,62	14,77
		Accertamenti		
		2019	2020	2021
A) ENTRATE (1)		11.379,78	12.111,58	12.649,03
B) LIBERE		10.457,83	10.888,44	11.150,93
C) VINCOLATE		921,96	1.223,14	1.498,10
di cui:	- COMUNITARIE	108,08	151,74	57,46
	- STATALI	809,34	1.067,23	1.436,17
	- DA ALTRI SOGGETTI	4,53	4,17	4,47
B)/A) %		91,90	89,90	88,16
C)/A) %		8,10	10,10	11,84
		Riscossioni totali		
		2019	2020	2021
A) ENTRATE (1)		11.975,32	12.469,68	12.797,18
B) LIBERE		11.025,30	11.435,92	11.411,38
C) VINCOLATE		950,02	1.033,77	1.385,80
di cui:	- COMUNITARIE	138,68	80,68	91,88
	- STATALI	806,77	949,12	1.289,76
	- DA ALTRI SOGGETTI	4,57	3,97	4,16
B)/A) %		92,07	91,71	89,17
C)/A) %		7,93	8,29	10,83

(1) al netto delle entrate del titolo 6 "Accensione prestiti" e del titolo 9 "Entrate per conto terzi e partite di giro", nonché al netto delle entrate da Fondi nazionali e Risorse depositate nel conto corrente infruttifero aperto presso la Tesoreria centrale dello Stato (cap. E07170)

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



4.8 Gli indicatori finanziari sulle entrate

La Relazione al rendiconto 2021 predisposta dalla Giunta regionale, come quelle per gli esercizi precedenti, dedica un'apposita sezione agli indicatori di monitoraggio finanziario individuati tra i più significativi per valutare la capacità di entrata e di spesa.

Nella tavola 4.12 si evidenziano, con riferimento al triennio 2020-2021, gli indicatori inerenti alle Entrate unitamente ad alcuni ulteriori parametri valutativi specificamente riguardanti la capacità previsionale.

Gli indicatori sono calcolati escludendo il titolo 9 "Entrate per conto terzi e partite di giro.

Nel 2021, rispetto all'esercizio precedente, risultano in miglioramento i seguenti indicatori:

- la capacità di entrata, che esprime il rapporto tra le entrate conseguite e la massa riscuotibile (passato da 0,71 a 0,72);
- la velocità di riscossione, che determina quanta parte delle risorse giuridicamente esigibili (accertamenti + residui attivi) riesce a tradursi in effettivi introiti (passato da 0,77 a 0,79);
- la capacità di previsione sui residui, costituita dal rapporto tra i residui attivi previsti e i residui attivi iniziali (passato da 1,25 a 1,36);
- indice di consistenza dei residui attivi, che esprime l'apporto della gestione di competenza alla formazione dei residui attivi (passato da 0,26 a 0,24).
- l'indice di accumulazione dei residui attivi, che quantifica le variazioni nel volume dei residui attivi in conseguenza della gestione (passato da -0,11 a -0,01).
- grado di realizzazione dell'entrata, che quantifica l'entità delle risorse di competenza effettivamente disponibili in corso d'esercizio rispetto a quelle preventivate (passato da 0,89 a 0,90).

In peggioramento sono:

- capacità di previsione degli stanziamenti, che esprime il rapporto tra le previsioni iniziali e lo stanziamento finale di competenza, passato da 0,88 a 0,86;
- l'indice di smaltimento dei residui attivi, dato dal rapporto tra le riscossioni in conto residui e l'ammontare dei residui attivi iniziali (passato da 0,55 a 0,49);

Per quanto riguarda la gestione dei residui attivi, la Relazione della Giunta al Progetto di legge rileva come le regioni dipendano fortemente dalla variabile non governabile costituita dalla regolazione contabile delle quote di anticipazioni mensili per il finanziamento del Servizio sanitario regionale.

In particolare, nella valutazione degli scostamenti tra i vari esercizi occorre considerare che l'indice di accumulazione dei residui attivi si basa sull'accertamento per competenza e non per cassa delle entrate di dubbia e difficile esazione.

Tavola n. 4.12

INDICATORI FINANZIARI
PARTE ENTRATA *
ANNI 2019 - 2021

Descrizione indicatori	Formula indicatori	2019	2020	2021
Capacità di previsione sugli stanziamenti	$[Pi/Sfc]$	0,94	0,88	0,86
Capacità di previsione sui residui	$[Rap/Rai]$	1,21	1,25	1,36
Capacità di entrata	$[R/MR]$	0,70	0,71	0,72
Velocità di riscossione	$[R/(Rai+A)]$	0,75	0,77	0,79
Grado di realizzazione dell'entrata	$[A/Sfc]$	0,90	0,89	0,90
Indice di smaltimento dei residui attivi	$[(Rr+Rae)/Rai]$	0,44	0,55	0,49
Indice di accumulazione dei residui attivi	$[(Rac-Rai)/Rai]$	-0,14	-0,11	-0,01
Indice di consistenza dei residui attivi	$\{Rac/[A+(Rai-Rr-Rae)]\}$	0,29	0,26	0,24

* Gli indicatori sono stati calcolati sui primi cinque titoli dell'entrata, escluso il titolo 9 - Partite di giro

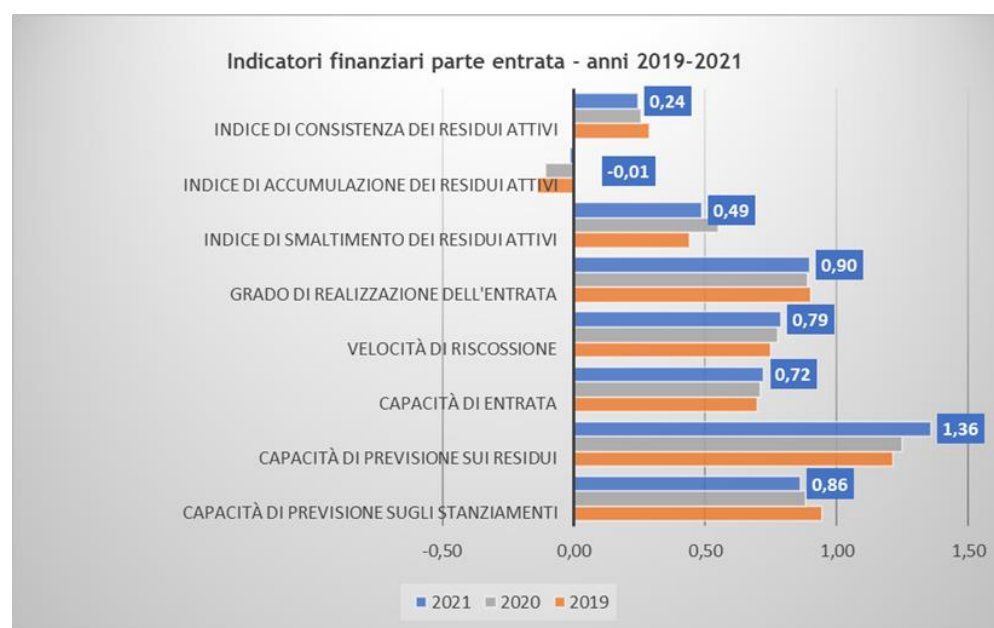
GESTIONE ENTRATE EFFETTIVE

(Importi in milioni di euro)

Entrata	Codici	2019	2020	2021
Previsioni iniziali	Pi	12.154,14	12.162,68	12.310,36
Stanziamiento finale di competenza	Sfc	12.895,82	13.775,30	14.284,64
Residui attivi iniziali	Rai	4.726,66	4.073,35	3.634,12
Massa riscuotibile	MR	17.622,48	17.848,64	17.918,76
Accertamenti	A	11.624,55	12.256,89	12.814,49
Riscossioni	R	12.262,27	12.633,06	12.945,58
Riscossioni residui	Rr	2.069,56	2.297,09	1.754,42
Residui attivi eliminati o riprodotti	Rae	-15,59	-63,05	-11,78
Residui attivi complessivi da riportare	Rac	4.073,35	3.634,12	3.591,25
Residui attivi previsti	Rap	5.733,32	5.090,60	4.935,50

* Gli indicatori sono stati calcolati sui primi cinque titoli dell'entrata, escluso il titolo 9 - Partite di giro

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



5 LA GESTIONE DELLA SPESA

5.1 La gestione della spesa regionale nel bilancio armonizzato

L'attività di programmazione, gestione e rendicontazione della spesa in applicazione dell'assetto introdotto dal d.lgs. n. 118/2011 è proseguita nell'esercizio 2021.

Decisivo rilievo, nella gestione del processo di spesa, presenta la registrazione degli impegni nelle scritture contabili in conformità a quanto previsto dall'art. 56 del citato d.lgs. n. 118 e dal punto 5, del principio contabile concernente la contabilità finanziaria "potenziata", per il quale, pur se il provvedimento di impegno deve annotare l'intero importo della spesa, la registrazione dell'impegno che ne consegue, a valere sulla competenza, avviene nel momento in cui l'impegno è giuridicamente perfezionato, con imputazione agli esercizi finanziari in cui le singole obbligazioni passive risultano esigibili.

L'imputazione dell'impegno è ora correlata, quindi, non più al perfezionamento dell'obbligazione, ma all'esigibilità della spesa. La correlazione dell'impegno al momento in cui l'obbligazione diviene esigibile ha richiesto una rivisitazione dei provvedimenti amministrativi relativi alle spese, ponendo a base di riferimento il momento nel quale viene in scadenza l'obbligazione giuridicamente perfezionata, non rilevando più il momento in cui sorge l'obbligazione (eccettuati i casi espressi di deroga al nuovo principio, quali le partite di giro).

L'esigibilità della spesa quale momento rilevante per la corretta assunzione dell'impegno ha reso necessario l'attivazione del Fondo pluriennale vincolato a copertura di spese imputate ad esercizi successivi a quello in corso. Tale Fondo è costituito da risorse già accertate e destinate al finanziamento di obbligazioni passive già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è stata accertata l'entrata.

5.2 Gli impegni

L'impegno costituisce la fase iniziale della spesa con la quale viene riconosciuto il perfezionamento dell'obbligazione giuridica passiva e vengono determinati la somma da pagare, il soggetto creditore, la causa del debito, la data di scadenza; con esso è costituito il vincolo sullo stanziamento di bilancio.

Gli impegni vengono imputati agli esercizi in cui le obbligazioni sono esigibili.

La gestione di competenza del 2021 ha messo in luce, in termini generali, una buona capacità gestionale dell'Amministrazione regionale, essendosi registrate differenze contenute tra stanziamenti ed impegni. Per quanto attiene alla gestione dei fondi a destinazione specifica assegnati alla Regione, a vario titolo, per fronteggiare la situazione emergenziale, si rinvia all'analisi svolta nel capitolo 3 della relazione. A fronte di previsioni definitive per spese di competenza pari a 18.783 mln di euro, escludendo il saldo negativo dell'esercizio precedente, il totale degli impegni, in leggero calo rispetto a quello registrato nell'esercizio precedente (14.473 mln di euro), ammonta a 14.165 mln di euro, corrispondente al 75,42 per cento delle previsioni. I pagamenti sono stati pari a 12.289 mln di euro (l'anno precedente ammontavano a 12.316 mln di euro), corrispondenti all'86,75 per cento delle somme impegnate, in leggera flessione rispetto al 2020. I residui dalla gestione di competenza ammontano a 1.876 mln di euro (in calo rispetto all'anno precedente in cui erano pari a 2.157 mln di euro), che rappresentano il 13,25 per cento degli impegni, con un miglioramento rispetto al dato registrato nel 2021.

I dati esposti nella tavola n. 5.1 riflettono gli andamenti nel triennio 2019-2021 delle spese effettive suddivise per Titoli.

Tavola n. 5.1

LA SPESA REGIONALE PER TITOLI ANNI 2019 - 2021									
TITOLI	2019			2020			2021		
	Stanzamenti	Impegni	Pagamenti c/competenza	Stanzamenti	Impegni	Pagamenti c/competenza	Stanzamenti	Impegni	Pagamenti c/competenza
1 Spese correnti	11.263,01	10.700,70	10.182,51	12.133,73	11.441,74	10.562,65	12.648,73	11.804,31	10.989,70
2 Spese in conto capitale	968,75	387,32	135,06	1.429,38	436,38	204,52	1.552,45	543,65	201,52
3 Spese per incremento attività finanziarie	303,20	247,93	246,01	313,33	158,61	155,11	306,71	172,14	166,06
4 Rimborso prestiti	920,68	65,83	65,83	876,29	47,02	47,02	858,62	52,89	52,89
5 Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/ cassiere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Usi te per conto terzi e partite di giro	3.895,38	1.874,71	1.239,77	3.910,28	2.389,60	1.346,82	3.416,65	1.592,34	878,87
TOTALE TITOLI	17.351,02	13.276,49	11.869,19	18.663,02	14.473,35	12.316,12	18.783,16	14.165,34	12.289,04

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In relazione ai dati complessivi, si rileva che nel 2021, gli impegni e i pagamenti registrano un andamento in diminuzione rispetto agli stessi dati del 2020. L'incidenza dei pagamenti complessivi in conto competenza sugli impegni migliora nel 2021 rispetto al 2020, passando dall'85,09 per cento all'86,75.

Lo scarto del 24,58 per cento fra somme stanziati e somme impegnate è dovuto alle economie di stanziamento accertate nelle spese di parte effettiva in chiusura dell'esercizio 2020. Rispetto all'esercizio precedente le economie di stanziamento aumentano nel 2021.

Nella tavola n. 5.2 sono riportati i dati della spesa regionale nell'esercizio finanziario 2021, con riferimento ai diversi momenti dello stanziamento, dell'impegno e del pagamento, disaggregati per missioni.

Tavola n. 5.2

LA SPESA REGIONALE 2021 PER MISSIONI				
(Importi in mln di euro)				
Cod. missione	Descrizione	Stanziamanti	Impegni	Pagamenti conto competenza
01	Servizi istituzionali, generali e di gestione	574,24	353,35	322,94
02	Giustizia	0,00	0,00	0,00
03	Ordine pubblico e sicurezza	9,80	5,87	1,65
04	Istruzione e diritto allo studio	91,20	64,12	61,08
05	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	85,15	54,76	30,31
06	Politiche giovanili, sport e tempo libero	54,22	19,26	9,77
07	Turismo	176,43	66,15	31,64
08	Assetto del territorio ed edilizia abitativa	132,70	46,01	30,41
09	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	150,81	91,87	70,80
10	Trasporti e diritto alla mobilità	1.006,09	619,26	575,02
11	Soccorso civile	40,51	33,18	27,55
12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	291,21	245,12	228,86
13	Tutela della salute	10.682,35	10.442,66	9.696,51
14	Sviluppo economico e competitività	281,80	155,40	69,31
15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	453,72	192,69	133,37
16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	200,00	121,16	92,09
17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche	53,32	21,60	3,36
18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	98,33	34,23	22,58
19	Relazioni internazionali	8,34	6,30	2,90
20	Fondi e accantonamenti	976,18	0,00	0,00
50	Debito pubblico	0,00	0,00	0,00
60	Anticipazioni finanziarie	0,10	0,00	0,00
99	Servizi per conto terzi	3.416,65	1.592,34	878,87
totali		18.783,16	14.165,34	12.289,04

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Missione 1 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), la Missione 4 (Istruzione e diritto allo studio), la Missione 10 (Trasporti e diritto alla mobilità), la Missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia) e la Missione 13 (Tutela della salute), la quale ultima assorbe la gran parte della spesa regionale, presentano le migliori performance in termini di velocità di cassa, mentre in termini di capacità di impegno i migliori risultati sono conseguiti nelle Missioni 11,12 e13, per la parte di competenza.

5.3 I pagamenti

La tavola n. 5.3 riporta i pagamenti (in conto competenza e in conto residui) effettuati nel triennio 2019–2021, distintamente per Titoli.

Tavola n. 5.3

PAGAMENTI REGIONALI PER TITOLI (COMPETENZA - RESIDUI)									
ANNI 2019 - 2021									
(Importi in mln di euro)									
TITOLO	2019			2020			2021		
	C	R	TOTALE	C	R	TOTALE	C	R	TOTALE
1 Spese correnti	10.182,51	474,05	10.656,56	10.562,65	527,09	11.089,74	10.989,70	753,65	11.743,35
2 Spese in conto capitale	135,06	228,17	363,23	204,52	200,36	404,88	201,52	229,58	431,10
3 Spese per incremento attività finanziarie	246,01	1,70	247,71	155,11	0,36	155,47	166,06	0,00	166,06
4 Rimborso prestiti	65,83	0,00	65,83	47,02	0,00	47,02	52,89	0,00	52,89
5 Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Uscite per conto terzi e partite di giro	1.239,77	1.217,23	2.457,01	1.346,82	1.577,36	2.924,18	878,87	1.023,52	1.902,38
TOTALE TITOLI	11.869,19	1.921,15	13.790,34	12.316,12	2.305,17	14.621,29	12.289,04	2.006,75	14.295,79

Nel 2021 i pagamenti complessivi corrispondono al 79,70 per cento dello stanziamento di cassa, con una diminuzione del 2,27 per cento rispetto al 2020.

5.4 La tempestività dei pagamenti

L'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013, come modificato dall'art. 8 del d.l. n. 66/2014, reca disposizioni volte a prevenire il formarsi di ritardi nei pagamenti da effettuarsi da parte delle pubbliche amministrazioni, prevedendo la pubblicazione dell'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti, sia pure con esclusivo riferimento agli acquisti di beni, servizi e forniture e, a decorrere dall'anno 2015, anche di un indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti, nonché dell'ammontare complessivo dei debiti e del numero delle imprese creditrici.

A sua volta l'articolo 41, comma 1, del d.l. n. 66/2014, convertito con modificazioni dalla l. n. 89/2014, prevede, a decorrere dall'esercizio 2014, l'obbligo di allegare ai conti consuntivi delle pubbliche amministrazioni un prospetto con l'ammontare dei pagamenti effettuati oltre i termini e l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti con individuazione, in caso di superamento dei termini stessi, delle misure correttive adottate.

Disposizioni attuative della previsione legislativa sono contenute nel d.P.C.M. 22 settembre 2014, il cui art. 9 definisce le modalità di computo degli indicatori, trimestrale e annuale, della tempestività dei pagamenti.

Con l'art.10 del citato d.P.C.M., in attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013 e in base allo schema di cui all'allegato A del medesimo decreto, è stata prevista la pubblicazione, a decorrere dall'anno 2015, dei predetti indicatori sul sito internet istituzionale, nella sezione "Amministrazione Trasparente/Pagamenti dell'Amministrazione".

La Regione ha dato attuazione alla normativa provvedendo alla pubblicazione degli indicatori sul proprio sito internet, nella sezione "amministrazione trasparente".

Per l'anno 2021, tale indicatore annuale, calcolato escludendo le transazioni riferibili alla Gestione sanitaria accentrata, come previsto dall'art. 9, comma 7, del citato d.P.C.M., risulta in ulteriore miglioramento rispetto all'esercizio 2020, essendo pari a giorni - 15,27 a fronte di -14,77 giorni registrati nell'anno precedente. Il valore negativo dell'indice indica, infatti, che i pagamenti sono effettuati, in media, prima dei termini di scadenza delle fatture o degli altri analoghi titoli di pagamento.

La Regione ha ottemperato anche all'obbligo previsto dallo stesso articolo del d.P.C.M. citato, per quanto riguarda gli indicatori trimestrali. Dal progetto di rendiconto approvato dalla Giunta e



pubblicato sul bollettino ufficiale, si rileva, inoltre, l'ammontare di euro 13.294.209,79 relativo a pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n. 231 del 2002.

Nella determinazione dell'indicatore la Regione ha riferito di aver tenuto conto dei chiarimenti interpretativi forniti dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato con riferimento al concetto di "debito commerciale". Secondo quanto si rileva, dal prospetto allegato al rendiconto relativo all'art. 41, comma 1, del d.l. n. 66 del 2014, dal 2020 l'intera procedura di emissione mandato a firma digitale è informatizzata.

Con riferimento all'obbligo di cui all'articolo 7, comma 4-bis, del d.l. n. 35/2013, va tenuto presente che è attiva la "Piattaforma certificazione crediti" gestita dalla Ragioneria generale dello Stato alla quale, entro il 30 aprile di ogni anno, le pubbliche amministrazioni devono comunicare l'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre dell'anno precedente. Dalla sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet della Regione risulta che tale adempimento per l'anno 2021 è stato regolarmente assolto sia dalla Giunta regionale che dall'Assemblea legislativa

5.5 Gli indicatori finanziari per l'analisi della spesa

Per verificare l'andamento della gestione della spesa nel triennio 2019-2021 sono stati calcolati alcuni indicatori di monitoraggio finanziario, unitamente ad altri indicatori afferenti specificamente alla capacità previsionale, che vengono esposti nella tavola n. 5.4.

Gli indicatori, calcolati sulle spese effettive, consentono di comparare l'andamento della politica di bilancio nel triennio considerato, con riguardo agli aspetti più rilevanti della spesa (impegni, pagamenti e residui).

I dati comparati riportati nella tavola evidenziano, per l'esercizio 2021, una performance della gestione della spesa sostanzialmente in linea con gli andamenti registrati negli anni precedenti. Ciò si rileva, in particolare, relativamente alla capacità di previsione sugli stanziamenti, alla capacità di spesa (che esprime il livello di effettivo utilizzo delle risorse disponibili), alla velocità di cassa (che misura la capacità di tradurre in pagamenti l'insieme delle risorse a disposizione), alla capacità di impegno (che esprime la capacità di tradurre in programmi di spesa le decisioni politiche sull'utilizzo delle risorse), all'indice di economia (che – in modo complementare alla capacità di impegno - esprime il livello di mancata realizzazione della spesa oggetto di stanziamento), all'indice di attendibilità (che indica lo scostamento dei pagamenti rispetto alle previsioni definitive di competenza).

INDICATORI FINANZIARI
PARTE SPESA
ANNI 2019-2020

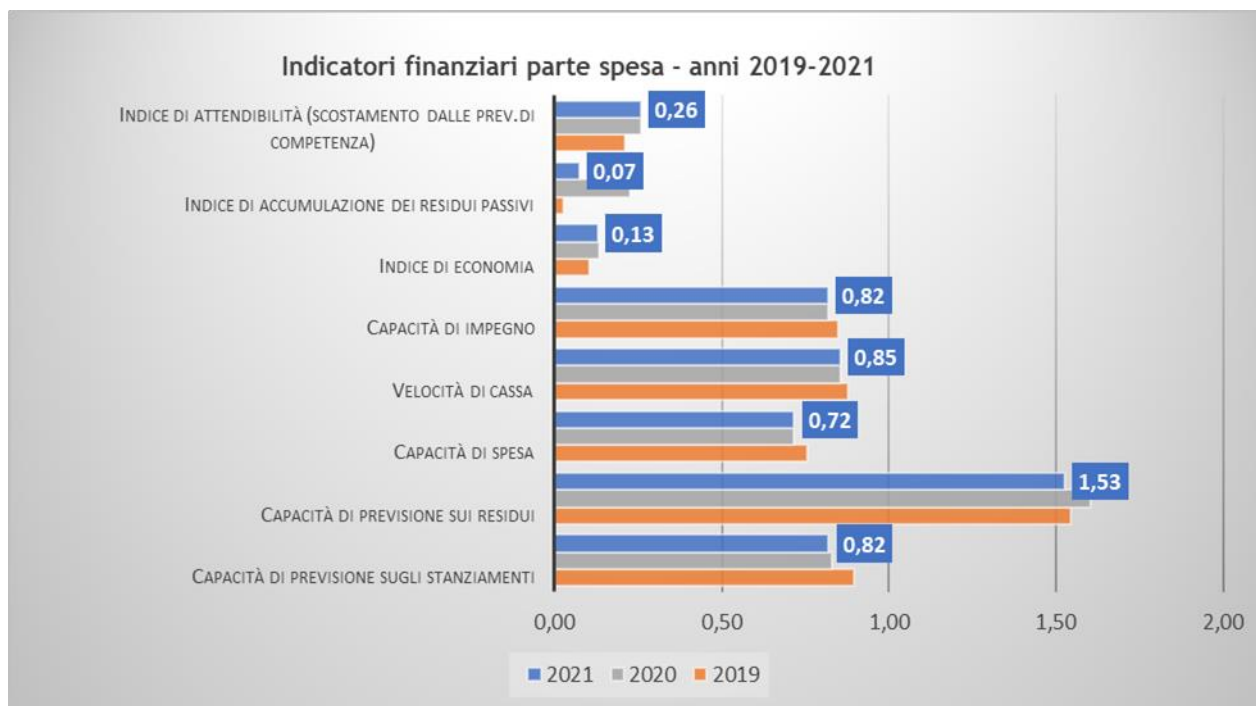
Descrizione indicatori	Formula indicatori	2019	2020	2021
Capacità di previsione sugli stanziamenti	[Pi/Sco]	0,90	0,83	0,82
Capacità di previsione sui residui	[Rpp/Rpi]	1,54	1,60	1,53
Capacità di spesa	[P/MS]	0,76	0,72	0,72
Velocità di cassa	[P/(Rpi+I)]	0,88	0,86	0,85
Capacità di impegno	[I/Sco]	0,85	0,82	0,82
Indice di economia	[E/Sco]	0,10	0,13	0,13
Indice di accumulazione dei residui passivi	[(Rpc-Rpi)/Rpi]	0,03	0,23	0,07
Indice di attendibilità (scostamento dalle previsioni di competenza)	[(Sco-Pc)/Sco]	0,21	0,26	0,26

GESTIONE SPESA EFFETTIVA

(Importi in milioni di euro)

Spesa	Codici	2019	2020	2021
Previsioni iniziali	Pi	12.076,89	12.233,03	12.589,72
Pagamenti totali	P	11.333,33	11.697,11	12.393,40
Residui passivi iniziali	Rpi	1.534,28	1.574,11	1.929,22
Stanziamenti definitivi di competenza	Sco	13.455,64	14.752,74	15.366,51
Massa spendibile	MS	14.989,92	16.326,84	17.295,73
Residui passivi previsti	Rpp	2.369,36	2.524,06	2.944,23
Impegni	I	11.401,78	12.083,75	12.573,00
Economie di stanziamento	E	1.411,61	1.957,44	1.973,22
Residui passivi da riportare	Rpc	1.574,11	1.929,22	2.071,00
Pagamenti di competenza	Pc	10.629,41	10.969,30	11.410,17

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna



5.6 Le azioni di contenimento della spesa derivanti da disposizioni di leggi nazionali

Per effetto di quanto previsto dall'art. 57, comma 2, del d.l. 26 ottobre 2019, n. 12421, dall'esercizio 2020 sono venuti meno parte dei vincoli di spesa in vigore precedentemente.

In sede istruttoria sono state richieste alla Regione specifiche informazioni, in ordine alle misure adottate per il contenimento della spesa pubblica e ai risultati conseguiti a seguito dell'applicazione dei limiti e divieti ancora vigenti nel 2021.

In relazione all'obbligo di comunicazione ai fini del censimento permanente delle autovetture di servizio di cui all'art.1, commi 2, 3, 4 e 4 *bis* del d.l. n.101/2013 la Regione ha riferito che in data 23 febbraio 2022 sono stati trasmessi, tramite il relativo portale, i dati relativi alla consistenza del parco auto al 31 dicembre 2021 (entro il termine fissato al 18 marzo 2022), come da comunicazione del Dipartimento della Funzione Pubblica prot. 21/02/2022.0155985. L'Ente segnala inoltre di aver adempiuto, il 24 febbraio 2022, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del DPCM del 25 settembre 2014, all'obbligo di pubblicazione dell'elenco delle auto di servizio al 31 dicembre 2021 (sezione "Amministrazione trasparente – Altri contenuti").

Con riferimento al divieto di applicare, nei contratti di locazione passiva di immobili per finalità istituzionali, l'aggiornamento relativo alla variazione degli indici ISTAT, di cui all'art. 3 comma 1, del d.l. n. 95/2012, convertito dalla legge n. 135/2012 e s.m., la Regione riferisce che nell'esercizio 2021 si è osservato tale divieto.

Quanto al diritto di recesso di cui all'art. 1, comma 13, del d.l. n. 95 del 201223, con conseguente pagamento delle prestazioni già eseguite oltre al decimo di quelle non ancora eseguite, nei casi previsti dalla norma, la Regione nel 2021 non ha esercitato tale diritto.

6 LA GESTIONE DEI RESIDUI

6.1 Premessa

Con riguardo alla gestione dei residui, l'art. 3, comma 4, del d.lgs. n. 118/2011 dispone che, annualmente, prima della predisposizione del rendiconto che ne recepisce le risultanze, gli enti provvedano ad effettuare il riaccertamento dei residui attivi e passivi, verificando le ragioni del loro mantenimento nelle scritture contabili.

Dall'applicazione del principio generale della competenza finanziaria, discende che possono essere conservate tra i residui attivi le entrate accertate esigibili nell'esercizio di riferimento, ma non incassate, e tra i residui passivi le spese impegnate, liquidabili nel corso dell'esercizio, ma non pagate. I residui attivi e passivi ai quali non corrispondono obbligazioni esigibili nell'esercizio considerato devono essere reimputati agli esercizi nei quali avrà scadenza la relativa esigibilità.

Al termine delle procedure non sono conservati residui cui non corrispondono obbligazioni giuridicamente perfezionate⁹.

6.2 L'attività di riaccertamento

Dall'esame del progetto di legge sul rendiconto generale per l'esercizio 2021, è emerso che il procedimento per la ricognizione ordinaria dei residui è iniziato con la nota prot. 87411.I del 1 febbraio 2022 del Direttore generale politiche finanziarie, con la quale è stato richiesto alle strutture organizzative dell'Ente di effettuare una verifica sui residui attivi e passivi di propria competenza finalizzata al riaccertamento ordinario.

Non sono stati oggetto di riaccertamento, oltre ai residui attivi e passivi derivanti dal perimetro sanitario cui si applica il titolo II (art. 3, comma 4, d.lgs. n. 118/2011), i residui relativi alle partite di giro e ai servizi per conto terzi che, in deroga al principio della competenza finanziaria, sono registrati ed imputati all'esercizio in cui l'obbligazione è perfezionata e non all'esercizio in cui l'obbligazione è esigibile, nonché i residui attivi e passivi degli esercizi 2020 e precedenti già ritenuti esigibili in sede di riaccertamento ordinario al 31 dicembre 2020.

La Regione riferisce che anche i residui non oggetto di riaccertamento sono stati valutati per verificare la fondatezza giuridica dei crediti accertati e il permanere delle posizioni debitorie in relazione agli impegni assunti.

Con delibera della Giunta regionale n. 504 del 4 aprile 2022, previo parere dell'Organo di revisione reso in data 29 marzo 2022, è stato approvato il riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31

⁹ In particolare, il punto 9.1 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011 (principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria) prevede che la ricognizione dei residui attivi e passivi sia diretta a verificare:

- la fondatezza giuridica dei crediti accertati e dell'esigibilità del credito;
- l'affidabilità della scadenza dell'obbligazione prevista in occasione dell'accertamento o dell'impegno;
- il permanere delle posizioni debitorie effettive degli impegni assunti;
- la corretta classificazione e imputazione dei crediti e dei debiti in bilancio

La ricognizione annuale dei residui attivi e passivi consente di individuare formalmente:

- a) i crediti di dubbia e difficile esazione;
- b) i crediti riconosciuti assolutamente inesigibili;
- c) i crediti riconosciuti insussistenti, per l'avvenuta legale estinzione o per indebito o erroneo accertamento del credito;
- d) i debiti insussistenti o prescritti;
- e) i crediti e i debiti non imputati correttamente in bilancio a seguito di errori materiali o di revisione della classificazione del bilancio, per i quali è necessario procedere ad una loro riclassificazione;
- f) i crediti ed i debiti imputati all'esercizio di riferimento che non risultano di competenza finanziaria di tale esercizio, per i quali è necessario procedere alla reimputazione contabile all'esercizio in cui il credito o il debito è esigibile.

dicembre 2021. Le risultanze di tale accertamento, acquisito nuovamente il parere favorevole dell'Organo di revisione (cfr. verbale n.5 del 12 aprile 2022), sono state oggetto di rettifica con delibera di Giunta n. 588 del 21 aprile 2022, in seguito alla richiesta del Direttore generale Cura della persona, salute e welfare (nota prot. 0340852.I del 5 aprile 2022) relativamente al residuo passivo riferito all'impegno n. 3021008357 assunto sul capitolo U51581 "Fondo sanitario regionale di parte corrente – Quota in gestione sanitaria accentrata. Spesa sanitaria direttamente gestita dalla Regione per acquisto di beni di consumo (art. 2, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502)" dell'esercizio finanziario 2021 in quanto, per mero errore materiale, per tale impegno era stata comunicata una riduzione di euro 24.156,00 anziché il suo mantenimento integrale a residuo.

I risultati definitivi del riaccertamento ordinario sono riportati nei seguenti allegati alle delibere citate:

- allegato A (d.g.r. n. 504/2022) – "riaccertamento ordinario residui attivi 2021 derivante da esercizi pregressi ed elenco eliminazioni/riproduzioni residui attivi";
- allegato B (d.g.r. n. 504/2022) – "riaccertamento ordinario residui attivi dell'esercizio 2021" reimputati all'esercizio in cui risultano esigibili;
- allegato C (d.g.r. n. 504/2022) – "riaccertamento ordinario residui passivi 2021 da esercizi pregressi ed elenco eliminazioni residui passivi";
- allegato D (d.g.r. n. 588/2022) – "riaccertamento ordinario residui passivi dell'esercizio 2021" reimputati all'esercizio in cui risultano esigibili.

Con il riaccertamento ordinario, è stato costituito o incrementato il Fondo pluriennale vincolato iscritto nella spesa dell'esercizio 2021 per un importo complessivo di 512,49 mln di euro (206,37 mln di euro per la parte corrente e 306,1 mln di euro per la parte in conto capitale).

Per quanto riguarda la consistenza del Fondo, la delibera di Giunta n. 504 citata approva, per l'importo complessivo di 44,8 mln di euro l'elenco delle spese prenotate non ancora impegnate, per appalti pubblici di lavori per le quali costituire o conservare il Fondo pluriennale vincolato (allegato E)¹⁰, mentre gli allegati F e G alla delibera 504 citata sono relativi rispettivamente a entrate e spese reimputate per le quali non si costituisce il Fondo e alla costituzione o incremento del Fondo iscritto nella spesa dell'esercizio 2021.

Le variazioni di bilancio conseguenti al riaccertamento dei residui attivi e passivi sono state approvate con delibere della Giunta regionale n. 505 del 4 aprile 2022 e n. 589 del 21 aprile 2022 successiva alle

¹⁰ L'art. 1, comma 909, della l. n. 145/2018 a modifica dell'art. 56, comma 4, del d.lgs. n. 118/2011 prevede che "Le economie riguardanti le spese di investimento per lavori pubblici concorrono alla determinazione del Fondo pluriennale secondo le modalità definite, entro il 30 aprile 2019, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di concerto con il Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali e con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, su proposta della Commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali di cui all'articolo 3-bis, al fine di adeguare il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria previsto dall'allegato n. 4/2 [...]". Il predetto decreto, adottato in data 1° marzo 2019, sostituisce, tra l'altro, il paragrafo 5.4 dell'allegato 4/2 prevedendo in particolare:

- al nuovo punto 5.4.9 che, "alla fine dell'esercizio, le risorse accantonate nel Fondo pluriennale vincolato per il finanziamento di spese non ancora impegnate per appalti pubblici di lavori di cui all'art. 3 comma 1 lettera ll), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, di importo pari o superiore a quello ordinariamente previsto dall'articolo 36, comma 2, lett. a), del d.lgs. n. 50 del 2016, in materia di affidamento diretto dei contratti sotto soglia, sono interamente conservate nel Fondo pluriennale vincolato determinato in sede di rendiconto [...]", subordinatamente al verificarsi di alcune condizioni;
- al nuovo punto 5.4.10 che, "a seguito della stipula del contratto di appalto, le spese contenute nel quadro economico dell'opera prenotate, ancorché non impegnate, continuano ad essere finanziate dal Fondo pluriennale vincolato, mentre gli eventuali ribassi di asta costituiscono economie di bilancio e confluiscono nel risultato di amministrazione disponibile, destinato o vincolato in relazione alla fonte di finanziamento, se entro il secondo esercizio successivo alla stipula del contratto non sia intervenuta formale rideterminazione del quadro economico progettuale da parte dell'organo competente che incrementa le spese del quadro economico dell'opera stessa finanziandole con le economie registrate a seguito della stipula del contratto. Quando l'opera è completata, o prima, in caso di svincolo da parte del Responsabile Unico del Progetto, le spese previste nel quadro economico dell'opera e non impegnate costituiscono economie di bilancio e confluiscono nel risultato di amministrazione coerente con la natura dei finanziamenti."

menzionate rettifiche; il dispositivo delle delibere ne prevede la trasmissione al Tesoriere nel rispetto di quanto previsto dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, punto 9.1, e la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione.

Dall'esame della documentazione in atti emerge che la Regione non ha proceduto al riaccertamento straordinario previsto dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 14 luglio 2021, attuativo dell'art. 4 del d.l. 22 marzo 2021 n. 41, convertito dalla legge 21 maggio 2021 n. 69 relativo all'annullamento dei debiti tributari del periodo 2000-2010 in quanto fino al 2015 la Regione accertava le entrate di dubbia e difficile esigibilità (tra cui quelle da recuperi fiscali) per cassa.

6.3 I residui attivi

A seguito del riaccertamento ordinario, sono stati riconosciuti assolutamente inesigibili o insussistenti, quindi da eliminare dalle scritture contabili, crediti per 15,93 mln di euro, sono stati riaccertati per maggiore riscossione crediti per 4,15 mln di euro e sono stati riconosciuti non esigibili al 31 dicembre 2021, e quindi da reimputare agli esercizi in cui risultano esigibili, crediti per 332,78 mln di euro.

I residui attivi della gestione 2021 provenienti dagli esercizi 2020 e precedenti ammontavano a 3.634,58 mln di euro; con riferimento a tale importo complessivo le riscossioni avvenute nel 2021 ammontano a 1.754,72 mln di euro, pari al 48,28 per cento del totale. Alla fine dell'esercizio, tenuto conto delle inesigibilità (15,93 mln di euro) e dei riaccertamenti (4,15 mln di euro), sono rimasti ancora da riscuotere 1.868,07 mln di euro.

I residui attivi relativi alla competenza (2021) ammontano a 1.627,12 mln di euro; di questi 1.146,62 mln di euro sono iscritti nel Titolo I delle Entrate di cui 356 milioni di euro nella tipologia imposte e tasse e proventi assimilati e 791 milioni di euro nella tipologia tributi destinati al finanziamento della sanità".

Nelle tavole seguenti viene rappresentato l'andamento della gestione dei residui attivi nel triennio 2019-2021.

Tavola n. 6.1

GESTIONE RESIDUI ATTIVI				
(Importi in milioni di euro)				
		2019	2020	2021
Residui attivi iniziali	+	4.728,14	4.073,78	3.634,58
Riscossioni in conto residui	-	2.070,88	2.297,37	1.754,72
Residui inesigibili	-	15,80	72,15	15,93
Residui riprodotti per riaccertamento	+	0,21	9,10	4,15
Subtotale - Residui da riportare nell'esercizio successivo	=	2.641,68	1.713,36	1.868,07
Residui relativi alla competenza	+	1.432,10	1.921,22	1.627,12
Residui attivi finali al 31/12	=	4.073,78	3.634,58	3.495,20

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La tavola seguente rappresenta l'andamento della gestione dei residui attivi nell'ultimo triennio distintamente per titolo di entrata.

Tavola n. 6.2

GESTIONE RESIDUI ATTIVI TRIENNIO 2019-2021 PER TITOLO								
(Importi in milioni di euro)								
Titolo	Es	Residui att. Iniziali (a)	Riscossioni conto residui (b)	Riaccertati (c)	Residui attivi relativi alla competenza (d)	Residui attivi esercizi precedenti	Residui attivi finali (e)	% riscossione b/a+c
1- Entrate correnti di natura tributaria	2021	2.784,20	1.438,84	0,26	1.146,62	1.345,62	2.492,24	51,67%
	2020	3.331,07	1.979,83	0,75	1.432,19	1.352,00	2.784,20	59,42%
	2019	3.835,30	1.605,08	-5,18	1.106,04	2.225,03	3.331,07	41,91%
2 - Trasferimenti correnti	2021	409,85	196,91	-6,77	206,80	206,17	412,98	48,85%
	2020	239,51	197,60	-4,72	372,66	37,19	409,85	84,16%
	2019	401,08	285,82	-6,08	130,34	109,17	239,51	72,36%
3 - Entrate extra tributarie	2021	26,56	6,18	-1,85	6,39	18,52	24,92	25,01%
	2020	28,08	8,58	0	7,09	19,47	26,56	30,58%
	2019	25,76	6,68	0,00	9,00	19,08	28,08	25,94%
4 - Entrate in conto capitale	2021	410,77	110,10	-3,43	244,06	297,24	541,30	27,03%
	2020	453,87	90,48	-59,05	106,43	304,34	410,77	22,92%
	2019	401,51	110,08	-4,32	166,75	287,12	453,87	27,71%
5 - Entrate da riduzione di attività fin.	2021	2,75	2,38	0	19,45	0,37	19,82	86,66%
	2020	19,70	19,49	0	2,54	0,21	2,75	98,93%
	2019	59,71	59,71	0	19,70	0,00	19,70	100,00%
6 - Accensione prestiti	2021	0	0	0	0	0	0	
	2020	1,12	1,12	0	0	0,00	0,00	100,00%
	2019	3,30	2,18	0	0	1,12	1,12	66,10%
7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	2021	0	0	0	0	0	0	
	2020	0	0	0	0	0	0	
	2019	0	0	0	0	0	0	
9 - Entrate per conto terzi	2021	0,46	0,31	0	3,79	0,15	3,94	66,42%
	2020	0,44	0,28	0	0,30	0,16	0,46	63,83%
	2019	1,48	1,32	0	0,27	0,16	0,44	88,91%
Totale	2021	3.634,58	1.754,72	-11,79	1.627,12	1.868,07	3.495,20	48,44%
	2020	4.073,78	2.297,37	-63,05	1.921,22	1.713,36	3.634,58	57,28%
	2019	4.728,14	2.070,88	-15,59	1.432,10	2.641,68	4.073,78	43,94%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella tavola 6.3 i residui attivi totali sono disaggregati per esercizio di provenienza e per titolo.

Per quanto riguarda i residui con anzianità superiore a 5 anni, alla fine del 2021, essi ammontano a 158,46 mln di euro, in aumento di 27,38 mln di euro rispetto all'esercizio 2020. Nella Relazione sulla gestione l'Ente riferisce che tale aumento è dovuto essenzialmente al fatto che nel 2021 sono rientrati tra i residui con anzianità superiore ai cinque anni gli accertamenti registrati nel 2015, primo anno di applicazione dell'obbligo di accertare per competenza anche le entrate di difficile e incerta esazione, che in precedenza la Regione Emilia-Romagna accertava per cassa. In particolare, tra i residui attivi al 31 dicembre 2021 figurano 42.829.855,33 euro per recupero coattivo di tasse automobilistiche, 409.433,52 euro di entrate extratributarie ed euro 134.150,31 di restituzioni in conto capitale, iscritte nel titolo 4. L'importo più rilevante nell'ambito dei residui ante-2016 pari a 50.973.852,29 è costituito dalla disponibilità presso la Cassa Depositi e Prestiti per la realizzazione di opere infrastrutturali, con oneri a carico dello Stato, per le quali l'erogazione è subordinata all'attestazione dell'esecuzione della spesa. La Regione attesta che l'importo dei residui corrisponde esattamente agli importi disponibili presso la CDP sulle varie posizioni. L'importo di gran lunga più rilevante, pari a complessivi 50.523.471,70 euro, è costituito da una posizione per la realizzazione del sistema idroviario padano veneto. Le anzidette appostazioni contabili sono state oggetto di uno specifico approfondimento istruttorio svolto dalla Sezione i cui esiti sono trattati nei paragrafi successivi.

Nella relazione sulla gestione si legge inoltre che una ulteriore voce consistente è costituita da contributi agli investimenti da Amministrazioni centrali, pari a complessivi euro 42.546.384,27, tra i quali spiccano le assegnazioni per interventi di edilizia sanitaria per euro 20.571.701,13 in corso di realizzazione e

rendicontazione. Ulteriori residui sono legati a interventi in corso di realizzazione e rendicontazione o di saldo da parte dei Ministeri competenti per l'acquisto di veicoli per il trasporto pubblico locale (euro 12.999.780,75), per la tutela e protezione dell'ambiente, la riqualificazione urbana (euro 6.743.251,86 per il programma "Contratti di quartiere II"), la difesa del suolo, la sicurezza stradale e lo sviluppo del sistema turistico.

L'importo di euro 11.950.053,65 come residui attivi attiene inoltre al saldo del conguaglio a credito di mobilità sanitaria interregionale per il periodo 1997/2004, accertati nel 2009, che lo Stato deve recuperare dal Fondo Sanitario destinato alle regioni con saldi a debito.

Infine, residui attivi per complessivi euro 1.149.479,75 sono relativi ai fondi europei per la pesca, programmazione 2000-2006, per la quale il Ministero competente, per conto della Commissione Europea, ha chiesto a dicembre 2014 chiarimenti e documentazione integrativa al fine della complessiva chiusura finanziaria del programma, gestito unitariamente a livello nazionale.

Tavola n. 6.3

GESTIONE RESIDUI ATTIVI PER ANNO DI PROVENIENZA								
(Importi in milioni di euro)								
Residui	Residui provenienti da esercizi precedenti	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totale
Titolo I	42,83	221,40	153,01	48,80	90,31	789,26	1.146,62	2.492,24
Titolo II	9,27	1,46	0,13	1,25	5,15	188,91	206,80	412,98
Titolo III	12,36	1,65	1,87	0,99	0,74	0,92	6,39	24,92
Titolo IV	93,87	4,14	28,31	21,60	56,52	92,81	244,06	541,30
Titolo V	-	-	-	-	0,16	0,21	19,45	19,82
Titolo VI	-	-	-	-	-	-	-	-
Titolo VII	-	-	-	-	-	-	-	-
Titolo IX	0,14	-	-	0,02	-	0,00	3,79	3,94
Totale Attivi	158,46	228,65	183,31	72,66	152,88	1.072,11	1.627,12	3.495,20

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

6.4 Le verifiche della Sezione sui residui attivi nel precedente giudizio di parifica e l'attività di follow up

In occasione della precedente parifica la Sezione ha svolto uno specifico approfondimento su un campione di residui attivi eliminati dalle scritture contabili in quanto il dato complessivo (72,15 mln di euro) risultava particolarmente elevato evidenziando un differenziale importante rispetto all'andamento degli esercizi precedenti.

Per la parte più rilevante pari a 55.279.767,27 euro era costituito da un'unica posta contabile afferente un prestito con oneri di ammortamento a carico dello Stato originariamente pari a 71.949.537,75 euro finalizzato alla realizzazione di interventi per la navigazione interna. La riscossione del credito residuo fino al 31 dicembre 2020 era subordinata all'avanzamento dei lavori. Il piano di ammortamento del finanziamento è giunto a scadenza al 31 dicembre 2020 e le risorse non ancora erogate alla Regione, relativamente a suddetta posizione, ammontanti a euro 55.279.767,26 sono state trasferite al Ministero

delle Infrastrutture e dei Trasporti quale soggetto tenuto al pagamento delle rate di ammortamento. Il residuo è stato quindi cancellato in sede di riaccertamento 2020.

Al riguardo, circa le cause della mancata attivazione delle ingenti spese contemplate dall'intervento in conto capitale, l'amministrazione aveva dichiarato che la mancata fruizione della quota restante del finanziamento a fondo perduto è collegata per lo più alle dinamiche del Patto di stabilità che ha impedito di spendere le risorse residue. Secondo quanto dichiarato, in termini contabili la cancellazione del residuo attivo non ha comportato effetti negativi sul risultato di amministrazione poiché è stata cancellata la posta attiva e, per pari importo, è stato cancellato l'avanzo di amministrazione vincolato più una quota di residuo passivo perente.

In sede istruttoria la Regione aveva riferito di aver avviato una interlocuzione con il Ministero competente per la riassegnazione delle somme non spese, necessarie per il completamento dell'intervento.

La Sezione aveva concluso la propria analisi con la obiettiva constatazione della mancata realizzazione da parte dell'Amministrazione regionale, in un arco di tempo durato oltre un decennio, dell'opera di sistemazione idrogeologica per l'importo di circa 55 milioni, oltretutto finanziato interamente dallo Stato e che, per via di quanto emerso, ha determinato la restituzione di detta somma al bilancio del Ministero.

Con nota istruttoria prot. SC_ER-1843 del 28 aprile 2022 sono stati richiesti aggiornamenti in merito alla riassegnazione dei fondi :in proposito, la Regione ha riferito che “con nota prot.n.9419 del 22 marzo 2022 il MIMS ha chiesto la disponibilità alla CDP di procedere all'erogazione in favore dei relativi beneficiari delle somme attualmente giacenti sul conto corrente di tesoreria n.29814 intestato alla CDP ai fini dell'esecuzione delle opere alla cui realizzazione erano destinati i mutui stessi , tra cui gli interventi del risanamento del sistema idroviario Padano Veneto per l'importo di € 55.279.767,26.

Con successiva nota prot.n.10212 del 25 marzo 2022 la CDP ha comunicato al Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibile e al Ministero dell'Economia e delle Finanze che avrebbe sospeso il rimborso dell'importo di € 55.279.525,65 al Ministero stesso mantenendo le risorse sul conto di Tesoreria CDP e predisposto una bozza di Accordo da condividere con la Regione, il MIMS e il MEF per la gestione delle erogazioni per il completamento degli interventi di risanamento del sistema idroviario Padano Veneto”.

In sede di contraddittorio finale la Regione ha riferito che a quella data (8 luglio 2022), non risultava assunto nessun provvedimento formale finalizzato alla riassegnazione dei fondi in questione.

6.5 Le verifiche della Sezione sui residui vetusti

Con riferimento al rendiconto 2021 la Sezione ha indirizzato le proprie verifiche sui residui attivi conservati in bilancio analizzando un campione di voci relative formati in annualità antecedenti il 2016 di importo superiore a 1 mln di euro elencati nel seguente prospetto (alcuni, anche se singolarmente considerati sono di importo inferiore afferiscono al medesimo capitolo e alla medesima tipologia di assegnazione e sommati superano il valore soglia).

Tavola n. 6.4

Campione residui attivi con anzianità superiore a cinque anni					
N.	Capitolo	Esercizio	Titolo entrate	Descrizione	(importi in euro)
					Residui attivi al 31.12.2021
1	E06521	2004	4	CONTRIBUTO AGLI INVESTIMENTI SOTTO FORMA DI MUTUI CON ONERI DI AMMORTAMENTO A CARICO DELLO STATO PER LA REALIZZAZIONE DEL SISTEMA IDROVIARIO PADANO-VENETO (L. 29 NOVEMBRE 1990, N. 380 E ART. 2, COMMA 12, L. 18 GIUGNO 1998, N.194; ART. 11, L. 30 NOVEMBRE 1998, N. 413)	50.523.471,70
2	E02788	2010	4	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA REALIZZAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PREVISTI NELL'ACCORDO DI PROGRAMMA DEL 16 APRILE 2009 STIPULATO CON IL MINISTERO DEL LAVORO, DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI (ART. 20, L. 11 MARZO 1988, N. 67; DELIBERA CIPE 25 GENNAIO 2008, N. 4)	8.457.738,75
3	E02792	2005	2	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA "TUTELA E REINSERIMENTO DI MINORI CON HANDICAP FISICO E PSICHICO VITTIME DEI CONFLITTI ARMATI E PROMOZIONE DI IMPRENDITORIALITA' SOCIALE, NEL TERRITORIO DELLA FEDERAZIONE BOSNIA ERZEGOVINA E REPUBBLICA SRPSKA" (CONVENZIONE DEL 18/12/2003 REP. N. 1212 CON IL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI/DGCS)	502.727,22
4	E02792	2006	2	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA "TUTELA E REINSERIMENTO DI MINORI CON HANDICAP FISICO E PSICHICO VITTIME DEI CONFLITTI ARMATI E PROMOZIONE DI IMPRENDITORIALITA' SOCIALE, NEL TERRITORIO DELLA FEDERAZIONE BOSNIA ERZEGOVINA E REPUBBLICA SRPSKA" (CONVENZIONE DEL 18/12/2003 REP. N. 1212 CON IL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI/DGCS)	1.096.334,71
5	E02792	2007	2	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA "TUTELA E REINSERIMENTO DI MINORI CON HANDICAP FISICO E PSICHICO VITTIME DEI CONFLITTI ARMATI E PROMOZIONE DI IMPRENDITORIALITA' SOCIALE, NEL TERRITORIO DELLA FEDERAZIONE BOSNIA ERZEGOVINA E REPUBBLICA SRPSKA" (CONVENZIONE DEL 18/12/2003 REP. N. 1212 CON IL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI/DGCS)	37.184,00
6	E02792	2008	2	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA "TUTELA E REINSERIMENTO DI MINORI CON HANDICAP FISICO E PSICHICO VITTIME DEI CONFLITTI ARMATI E PROMOZIONE DI IMPRENDITORIALITA' SOCIALE, NEL TERRITORIO DELLA FEDERAZIONE BOSNIA ERZEGOVINA E REPUBBLICA SRPSKA" (CONVENZIONE DEL 18/12/2003 REP. N. 1212 CON IL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI/DGCS)	652.699,13
7	E02991	2007	2	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA "SUPPORTO IN FAVORE DELLE POLITICHE MINORILI RAFFORZAMENTO ISTITUZIONALE PER IL DECENTRAMENTO DEI SERVIZI SOCIALI E DEL SERVIZIO NAZIONALE PER LE ADOZIONI E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI DELL'INFANZIA E ARMONIZZAZIONE DELLA LEGISLAZIONE CON LA NORMATIVA UE" (CONVENZIONE MINISTERO AFFARI ESTERI DEL 27 LUGLIO 2005).	487.800,00
8	E02991	2008	2	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA "SUPPORTO IN FAVORE DELLE POLITICHE MINORILI RAFFORZAMENTO ISTITUZIONALE PER IL DECENTRAMENTO DEI SERVIZI SOCIALI E DEL SERVIZIO NAZIONALE PER LE ADOZIONI E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI DELL'INFANZIA E ARMONIZZAZIONE DELLA LEGISLAZIONE CON LA NORMATIVA UE" (CONVENZIONE MINISTERO AFFARI ESTERI DEL 27 LUGLIO 2005).	610.545,66
9	E02991	2009	2	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA "SUPPORTO IN FAVORE DELLE POLITICHE MINORILI RAFFORZAMENTO ISTITUZIONALE PER IL DECENTRAMENTO DEI SERVIZI SOCIALI E DEL SERVIZIO NAZIONALE PER LE ADOZIONI E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI DELL'INFANZIA E ARMONIZZAZIONE DELLA LEGISLAZIONE CON LA NORMATIVA UE" (CONVENZIONE MINISTERO AFFARI ESTERI DEL 27 LUGLIO 2005).	153.680,00
10	E03091	2013	4	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER INVESTIMENTI DESTINATI ALL'ACQUISTO DI VEICOLI DA ADIBIRSI A SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE (ART. 1, COMMA 1032, L. 27 DICEMBRE 2006, N. 296; CONVENZIONI MIT DEL 10 GIUGNO 2008 E 25 NOVEMBRE 2009; ATTO AGGIUNTIVO DELL'8 APRILE 2010; D.L. 21 FEBBRAIO 2005 N. 16; D.D. MATTM 19 DICEMBRE 2011; DECR. N. 345 DEL 28/10/2016; ART. 1, COMMA 866, LEGGE 28 DICEMBRE 2015 N. 208)	9.536.037,36
11	E03091	2014	4	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER INVESTIMENTI DESTINATI ALL'ACQUISTO DI VEICOLI DA ADIBIRSI A SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE (ART. 1, COMMA 1032, L. 27 DICEMBRE 2006, N. 296; CONVENZIONI MIT DEL 10 GIUGNO 2008 E 25 NOVEMBRE 2009; ATTO AGGIUNTIVO DELL'8 APRILE 2010; D.L. 21 FEBBRAIO 2005 N. 16; D.D. MATTM 19 DICEMBRE 2011; DECR. N. 345 DEL 28/10/2016; ART. 1, COMMA 866, LEGGE 28 DICEMBRE 2015 N. 208)	3.463.723,39
12	E03099	2009	4	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER IL FINANZIAMENTO DEL PROGRAMMA INNOVATIVO IN AMBITO URBANO DENOMINATO "CONTRATTI DI QUARTIERE II" (ART. 4, COMMA 3, L. 8 FEBBRAIO 2001, N. 21; CONVENZIONE CON MINISTERO INFRASTRUTTURE DEL 13 APRILE 2007).	6.743.251,86
13	E03256	2015	2	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER IL COFINANZIAMENTO DEL PROGRAMMA OPERATIVO DELL'INTERVENTO COMUNITARIO DEL FONDO EUROPEO PER LA PESCA 2007-2013 (L. 16 APRILE 1987, N. 183; DECISIONE (CE) C/2007/6792 DEL 19 DICEMBRE 2007).	1.308.910,33
14	E04664	2015	2	CONTRIBUTO DELLA CE PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA OPERATIVO DELL'INTERVENTO COMUNITARIO DEL FONDO EUROPEO PER LA PESCA 2007-2013 (REG. (CE) 1198/2006; DECISIONE (CE) C/2007/6792 DEL 19 DICEMBRE 2007).	1.547.563,37

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con la citata nota istruttoria prot. SC_ER-1843 del 28 aprile 2022 per ciascuna delle poste contabili individuate è stata richiesta una sintetica relazione circa le motivazioni che hanno determinato la

conservazione in bilancio dei residui e il ritardo nella riscossione della relativa entrata considerando il grado di vetustà degli stessi.

Come emerge dalla tavola precedente la prima voce pari a oltre 50 mln di euro (**capitolo E06521**) deriva da contributi agli investimenti sotto forma di mutui con oneri a carico del bilancio dello Stato per la realizzazione del sistema idroviario padano-veneto, concerne una posta del tutto analoga a quella oggetto di esame nella relazione 2020 e descritta nel paragrafo precedente.

La Regione ha riferito che “il residuo attivo di 50.523.471,70 corrisponde alle disponibilità presso la Cassa Depositi e Prestiti per la realizzazione del sistema idroviario padano-veneto. Si tratta di interventi di notevole rilevanza, per un importo originario di oltre 220 milioni di euro, sui cui tempi di realizzazione hanno inciso una serie di fattori. La Regione per poter dar seguito alla richiesta di svincolo delle somme alla CDDPP deve prima ricevere dagli enti attuatori (Agenzia interregionale per il fiume Po e Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile) la documentazione di spesa sostenuta. Nella tavola seguente sono rappresentati gli interventi ancora in sospenso.

Tavola n. 6.5

Stato realizzazione sistema idroviario padano veneto			
Capitolo di spesa	Ente attuatore	Titolo intervento	Stato di attuazione
CAP.41972	REGIONE attraverso AGENZIA PROT.CIVILE	ADEGUAMENTO IDROVIA sottoprogetto - PROGETTO INIWAS - BOTTE A SIFONE CANAL BIANCO importo intervento € 3.920.000,00 oltre ad € 480.000,00 da contributi europei (cap. 41983)	Programmato con DGR 675/2017 Lavori in fase di conclusione, in corso i pagamenti finali
CAP.41972	REGIONE attraverso AGENZIA PROT.CIVILE	ADEGUAMENTO IDROVIA sottoprogetto - PROGETTO INIWAS - BOTTE A SIFONE CANAL BIANCO importo intervento € 3.920.000,00 oltre ad € 480.000,00 da contributi europei (cap. 41983) Importo intervento € 3.103.635,00 oltre ad € 480.000,00 da contributi europei (cap. 41983)	Programmato con DGR 653/2018 Lavori in corso e già eseguiti al 77%
CAP.41972	REGIONE attraverso AGENZIA PROT.CIVILE	ADEGUAMENTO IDROVIA sottoprogetto - 2° Lotto 1° stralcio lavori ponte provvisorio Final di Rero. Importo intervento € 2.000.000,00	Programmato con DGR 653/2018. Lavori conclusi e collaudati a fine 2020. Rimangono gli incentivi da liquidare
CAP.41972	REGIONE attraverso AGENZIA PROT.CIVILE	ADEGUAMENTO IDROVIA BARDELLA Importo intervento € 4.280.000,00 oltre ad € 720.000,00 da contributi europei (cap. 41983)	Programmato con DGR 233/2019. Lavori in corso e già eseguiti al 97%
CAP.41972	REGIONE attraverso AGENZIA PROT.CIVILE	ADEGUAMENTO IDROVIA Sottoprogetto - 2° Lotto 3° stralcio Ponte Madonna Importo intervento € 2.712.000,00	Programmato con DGR 233/2019, Lavori in fase di conclusione, in corso i pagamenti finali
CAP. 41972	REGIONE attraverso AGENZIA PROT.CIVILE	ADEGUAMENTO IDROVIA Adeguamento dell'IDROVIA FERRARESE al traffico idroviario di Va classe europea. Completamento dei lavori dalla conca di Valpagliaro a valle della stessa fino alla progressiva 2750 in loc. Final di Rero - Comune di Tresignana (Fe). 2 Lotto 1 stralcio/PARTE Importo complessivo € 14.825.998,88	Intervento previsto nel 2020 sul capitolo 41991, programmato con DGR 603/2020, spostato nel 2021 sul capitolo 41972 per la continuazione. In corso la gara di appalto
CAP. 41972	REGIONE attraverso AGENZIA PROT.CIVILE	ADEGUAMENTO IDROVIA Adeguamento dell'IDROVIA FERRARESE al traffico idroviario di Va classe europea. Interventi di dragaggio e riqualificazione del tratto di asta navigabile compresa tra l'incile Canale Boicelli e la Darsena di San Paolo a Ferrara. 1 Lotto 2. Importo complessivo € 11.000.000,00	Intervento previsto nel 2020 sul capitolo 41991, programmato con DGR 603/2020, spostato nel 2021 sul capitolo 41972 per la continuazione. In corso progettazione definitiva
CAP.41972	AIPO	REGOLAZIONE A CORRENTE LIBERA DELL'ALVEO DI MAGRA DEL FIUME PO DA FOCE MINCIO FINO A VALLE DI FERRARA importo complessivo € 15.000.000 (DGR 650/2020)	La programmazione iniziale, a favore di ARNI prima della sua soppressione avvenuta con LR 9/2009, è successivamente slittata ad AIPO che ne ha assunto le funzioni con DGR n.88/2010. AIPO ha affidato la progettazione definitiva nel 2019 e a febbraio 2020 è stata attivata presso il MATTM la procedura di VIA ancora in corso. Con DGR 650/2020 la Regione ha confermato l'attribuzione delle risorse ad AIPO.
Cap.41976	AIPO	REALIZZAZIONE NUOVA CONCA DI NAVIGAZIONE DI ISOLA SERAFINI SUL FIUME PO IN COMUNE DI MONTICELLI D'ONGINA (PC). Adeguamento sommità arginale e viabilità nel tratto ponte viadotto di Isola Serafini in Comune di Monticelli di Ongina (PC). Importo intervento € 400.000,00	Programmati con DGR 1792/2019, lavori ultimati, in attesa della rendicontazione complessiva da AIPO

Fonte: Regione Emilia-Romagna

La Sezione nel prendere atto (positivamente) che in relazione a vari interventi i lavori sono stati ultimati o fanno registrare uno stato di attuazione prossimo al completamento non può non rilevare che, a fronte di risorse attribuite nel 2004 sono numerosi i casi in cui gli atti di programmazione o di aggiornamento della programmazione originaria o di affidamento della progettazione definitiva sono stati adottati nelle annualità 2019 e 2020.

Inoltre, per l'intervento di cui alla delibera di Giunta n. 650/2020 di competenza, come soggetto attuatore, di Aipo (Agenzia interregionale per il fiume PO), di importo complessivo pari a 15.000.000 di euro solo a febbraio 2020 è stata attivata, presso il MATTM (Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare) la procedura di VIA (valutazione di impatto ambientale) che risulta essere ancora in corso.

In occasione del contraddittorio finale, l'amministrazione regionale ha prodotto in particolare una nota con cui *“relativamente al residuo attivo di euro 50.523.471,70 (capitolo E06521) derivante da contributi agli investimenti sotto forma di mutui con oneri a carico del bilancio dello Stato per la realizzazione del sistema idroviario padano-veneto e disponibile presso la Cassa Depositi e Prestiti”* ha sottolineato quanto segue.

“E' importante evidenziare che si tratta di interventi di notevole rilevanza e complessità, per un importo originario di oltre 220 milioni di euro, sui cui tempi di realizzazione hanno inciso comunque anche una serie di fattori non direttamente dipendenti dall'amministrazione regionale (procedure autorizzative ambientali, risoluzioni interferenze con le reti di sottoservizi, crisi economica generale che ha portato al fallimento delle imprese già appaltatrici dei lavori).

Gli interventi finanziati con queste risorse hanno visto nel tempo un cambio dei soggetti attuatori a causa delle modifiche istituzionali che sono avvenute dal 2009 in poi: soppressione di ARNI in AIPO con LR 9/2009, passaggio di competenze per la gestione degli interventi sull'idrovia ferrarese dalla Provincia di Ferrara alla Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile a seguito della LR 13/2015. Questo ha notevolmente rallentato tutte le procedure.

Gli avvisi degli interventi hanno risentito decisamente inoltre della ridotta possibilità di iscrizione dell'avanzo vincolato a seguito dei vincoli previsti dalla Legge 11 dicembre 2016, n. 232 e secondo le modalità indicate dal Decreto Legge 24 aprile 2017, n. 50. Questo ha impedito la Regione di poter impegnare le risorse in oggetto se non per cifre ridotte, importi che non permettevano però l'attivazione degli appalti dei lavori in quanto i quadri economici di riferimento erano molto più consistenti”.

In sede di contraddittorio, il magistrato istruttore ha rimarcato come le giustificazioni addotte rispecchino esattamente quelle già rappresentate nel corso del precedente giudizio di parifica, che avevano portato alla perdita di risorse appostate nel bilancio della Regione a seguito di un finanziamento a carico del bilancio dello Stato, di importo rilevante, più o meno corrispondente nel *quantum* per gli anni 2020 e 2021, senza che siano stati offerti elementi di chiarimento circa l'esatta individuazione degli impedimenti e l'impossibilità della loro rimozione:

Se ne deve concludere che i ritardi, ammessi dalla stessa struttura regionale, evidenziati nel corso della adunanza in contraddittorio, esigono una migliorata efficienza e rapidità nella esecuzione dei lavori anzidetti, anche in vista degli interventi, di carattere analogo, finanziati dal PNRR, allo scopo di consentire che le ingenti risorse messe a disposizione vengano utilmente impiegate : cio' al fine di evitare il ripetersi del fenomeno patologico della restituzione delle somme ricevute al bilancio del Ministero (con conseguente eliminazione del residuo attivo) come peraltro avvenuto nel precedente esercizio.

Con riferimento al residuo attivo di cui al **capitolo E02788** “Assegnazione dello Stato per la realizzazione degli investimenti previsti nell'Accordo di programma del 16 aprile 2009 stipulato con il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali” assunto ai sensi dell'art. 20, della legge 67/88 e della delibera CIPE 25 gennaio 2008, n. 4, di 8.457.738,75 euro la Regione sottolinea che “si riferisce sia ad interventi non ancora completati da parte di alcune Aziende sanitarie nell'ambito del Programma straordinario di investimenti in edilizia sanitaria ed ammodernamento tecnologico sia ad interventi finanziati con economie rese disponibili solo al completamento dell'intervento principale, per i quali non è ancora stato richiesto il rimborso al ministero competente a causa dei ritardi più sotto esplicitati. Agli atti dell'Area Infrastrutture e Patrimonio sono state acquisite le relazioni dei RUP dei singoli interventi che descrivono l'evoluzione dei lavori e le motivazioni dei loro ritardi che sono riconducibili

alle seguenti tipologie di cause ostative al completamento dei lavori e/o all'utilizzo completo del finanziamento assegnato alle Aziende:

A. Riprogrammazione sanitaria della destinazione d'uso dell'immobile, varianti in corso d'opera, risoluzioni contrattuali, novellazione normativa. Queste tipologie di cause ostative hanno riguardato gli interventi: Realizzazione case della salute nei Distretti_ H03_AUSL PC; Adeguamento prevenzione incendi ospedale di Castelfranco Emilia_ H17_ AUSL MO; Adeguamento prevenzioni incendi sedi distrettuali_H18_ AUSL MO; Ristrutturazione reparto chemioterapia, tumori muscolo scheletrici_ H28_IOR);

B. Riprogrammazione di nuovi interventi integrativi, aggiunti o complementari finanziati con economie conseguite a completamento e collaudo dell'intervento principale. Questa fattispecie, prevista peraltro dall'Intesa Conferenza Stato Regioni del 28 febbraio 2008, ha riguardato gli interventi: Completamento laboratorio di istopatologia e servizi generali ospedale di Baggiovara H15_AUSL MO; Adeguamento e messa a norma centro prelievi ospedale di Pavullo_H19_AUSL MO; Adeguamento prevenzione incendi_H36_AUSL Romagna; Adeguamento prevenzione incendi impianti di rilevazione incendi e diffusione sonora presidi ospedalieri_H37 AUSL Romagna; Lavori di adeguamento funzionale Ex Ospedale di Brisighella a residenza psichiatrica_H37 AUSL Romagna.

Caso particolare costituisce l'intervento H29_IOR Ristrutturazione ed acquisto arredi per day surgery. Questo intervento nel corso degli anni ha avuto diverse vicissitudini legate a procedure fallimentari delle ditte esecutrici e dello stesso Consorzio aggiudicatario ed è progressivamente emersa la valutazione da parte della Direzione Sanitaria dell'Istituto Ortopedico Rizzoli che il progetto di ristrutturazione della Day-Surgery, a suo tempo approvato, non fosse più rispondente alle esigenze sanitarie ed organizzative dell'Istituto e non potesse rispondere adeguatamente alle prerogative attualmente richieste in termini di appropriatezza delle cure e delle prestazioni sanitarie. L'Istituto ha deciso di affidare una nuova progettazione congruente con le nuove esigenze aziendali (tre sale operatorie di day surgery e locali accessori) e, una volta approvato il progetto dagli enti preposti, appaltarne l'esecuzione con una nuova gara".

Le operazioni selezionate dalla Sezione ai fini della verifica sono una parte del consistente aggregato di residui attivi con anzianità superiore a cinque anni afferenti l'edilizia sanitaria (come già evidenziato pari complessivamente a oltre 20 mln di euro). Anche in questo caso emergono ritardi, dovuti a cause diversificate, nel completamento dei lavori rispetto a finanziamenti attribuiti in periodi risalenti. In merito si rinvia alle considerazioni svolte nel capitolo sulla sanità regionale.

Con riferimento ai residui di cui al capitolo **E02792** la Regione ha riferito quanto segue: "la legge n. 49 del 1987 concernente la «Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo» aveva previsto che le Regioni, le Province Autonome e gli Enti locali italiani, anche utilizzando le proprie strutture pubbliche, potessero proporre ed attuare iniziative di cooperazione allo sviluppo e che a tal fine la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministero Affari Esteri (MAE) potesse stipulare con essi apposite convenzioni su autorizzazione del Comitato Direzionale. In applicazione della richiamata norma la Regione Emilia-Romagna ha proficuamente partecipato all'attuazione di numerosi interventi di cooperazione e tra questi molti a favore delle popolazioni dell'area Balcanica. Negli anni dal 2008 al 2014 la Regione Emilia-Romagna è stata coinvolta, fra gli altri, in qualità di capofila nei progetti:

- "Supporto a favore delle Politiche minorili in Albania – Rafforzamento istituzionale per il decentramento dei servizi sociali e del servizio nazionale per le adozioni e la protezione dei diritti dell'infanzia e armonizzazione della legislazione con la normativa U.E" (Minori Albania);
- "Tutela e reinserimento di minori con disabilità psico-fisica e promozione di imprenditorialità sociale in Bosnia Erzegovina" (Minori Bosnia)

Ed in qualità di project partner nel progetto SEENET di cui era capofila la Regione Toscana.

Malgrado i progetti siano stati tutti proficuamente attuati e le risorse impiegate siano state regolarmente rendicontate i contributi assegnati dal MAE ad oggi non risultano ancora riscossi. L'ammontare

complessivo delle risorse ancora da riscuotere è pari ad euro 4.128.819,30 [...]. Nel tempo vi sono stati diversi tentativi per recuperare le somme dovute alla RER dall'odierno MAECI; sono state trasmesse dalla Regione Emilia-Romagna delle lettere di sollecito [...]. Solo per il progetto Minori Albania il MAECI ha fornito una risposta affermando che a seguito della procedura di reinscrizione delle somme perenti avrebbe provveduto alla liquidazione, successivamente si era instaurato un dialogo informale con i funzionari del Ministero per poter verificare parte della documentazione di spesa in loro possesso e provvedere al pagamento. [...]

Dato che le Regioni interessate da simili problemi con il MAECI sono diverse, quest'annosa vicenda è stata anche oggetto di discussione nel tavolo di coordinamento delle regioni per la cooperazione internazionale tenutosi online in data 3 marzo 2021. Il coordinamento ha scelto di non farsi carico della questione rimandando alle sole regioni coinvolte la ricerca di una soluzione condivisa.

In quest'ottica si è deciso di promuovere il coordinamento tra le avvocature per un'ulteriore azione finalizzata al recupero del credito. Con prot. 24/02/2022.0189169.U è stata trasmessa [...] la lettera [...] per sollecitare ulteriormente la corresponsione del contributo dovuto per i progetti Minori Bosnia e Minori Albania.

In data 27/04/2022 è pervenuta alla Presidenza della Giunta (ns prot. 27/04/2022.041143) la risposta a firma del Ministro Di Maio (prot.n. 066691 del 26/04/2022), con la quale il Ministero si impegnava alla ricerca quanto prima di una definizione della situazione.

Per quanto concerne il progetto SEENET, analoga lettera con protocollo della Regione Toscana n. 0076024 del 25/02/2022 è stata trasmessa dal Presidente.”

La Sezione prende atto delle iniziative adottate dalla Regione per la riscossione del credito.

In relazione ai residui nn.10 e 11 della tavola (**capitolo E03091**) dalle acquisizioni istruttorie è emerso che “è stato ritrasmesso al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Direzione Generale per il Cima, l'Energia e l'Aria (CLEA) il monitoraggio finale e tutta la documentazione comprovante la spesa effettuata a conclusione dell'intervento di sostituzione materiale rotabile su gomma per Euro 9.536.057,36 finanziato con il Decreto Direttoriale n. 735/2011.[...].

Per quanto attiene al completamento dell'intervento sopra descritto, finanziato con Decreto Direttoriale n. 260/2013, sempre per sostituzione materiale rotabile su gomma per 3.463.723,39 euro, la struttura organizzativa regionale competente per materia intende rinviare la documentazione comprovante la spesa effettuata, sollecitando il Ministero”.

La Sezione prende atto del completamento degli interventi finanziati con le somme conservate a residuo e dell'attività amministrativa posta in essere per la riscossione del credito.

In relazione al residuo n.12 (**capitolo E03099**) la Regione ha segnalato che “è stata inoltrata alla competente Divisione del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili la richiesta di erogazione a saldo del contributo statale in conto capitale di euro 6.743.251,86 corrispondente al 25% delle risorse statali in conto capitale, in quanto il programma complessivo dei Contratti di Quartiere II, a seguito delle revoche delle quote di contributo relative ad interventi non avviati, soddisfa i requisiti previsti dall'art. 4, comma 1, lett. d riportato nei n. 12 Protocolli d'intesa stipulati in data 13 aprile 2007, che disciplina le modalità di trasferimento delle risorse statali di cui all'art. 5 dell'Accordo di programma quadro sottoscritto il 15 dicembre 2005 tra il Ministero Infrastrutture e Trasporti e la Regione Emilia-Romagna per la realizzazione dei Contratti di Quartiere II”.

Anche in relazione alla posta contabile in questione risultano completati (al netto di quelli non avviati) gli interventi oggetto di contributo statale.

Infine i fondi relativi ai residui attivi risalenti all'anno 2015 di cui **capitolo E03256** “Assegnazione dello Stato per il cofinanziamento del Programma Operativo dell'intervento Comunitario del Fondo Europeo per la Pesca 2007-2013 (l. 16 aprile 1987, n. 183; decisione (CE) C(2007)6792 del 19 dicembre 2007)” per 1.308.910,33 euro e quelli relativi al **capitolo E04664** “Contributo della CE per l'attuazione del Programma Operativo dell'intervento Comunitario del Fondo Europeo per la Pesca 2007-2013

(REG. (CE) 1198/2006; Decisione (CE) C(2007)6792 del 19 dicembre 2007)” per 1.547.563,37 euro rientrano tra i crediti vantati dalla Regione nei confronti del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali in qualità di Autorità di Gestione per effetto della realizzazione del Programma FEP 2007-2013 al quale la Regione Emilia-Romagna ha partecipato come Organismo intermedio.

Le somme suddette rientrano tra le somme complessivamente certificate con la dichiarazione finale di spesa della Regione Emilia-Romagna relativa all’attuazione del Programma FEP 2007-2013 e inoltrata tramite il sistema SIPA in data 9 marzo 2017.

La Regione riferisce di aver attivato le procedure per il pagamento del credito complessivo pari a 3.222.128,58 euro.

La Sezione prende atto di quanto rappresentato dall’Ente in merito alla sussistenza del credito e alle iniziative poste in essere per la riscossione.

6.6 I residui passivi

A seguito del riaccertamento ordinario i debiti riconosciuti insussistenti o prescritti, e quindi da eliminare dalle scritture contabili, ammontano a 37,81 mln di euro, mentre quelli riconosciuti inesigibili al 31 dicembre 2021 e da reimputare agli esercizi in cui risultano esigibili sono 800,46 mln di euro. I residui passivi provenienti dalle gestioni 2020 e precedenti ammontavano a 3.835,51 mln di euro; considerando i pagamenti effettuati nel 2021, pari a 2.006,75 mln di euro, e le eliminazioni per insussistenza, si osserva una riduzione pari al 53,31 per cento dei residui provenienti dalle gestioni precedenti. In chiusura dell’esercizio 2021 la consistenza dei residui passivi pregressi è di 1.791 milioni. L’ammontare complessivo dei residui passivi passa da 3.835,51 mln di euro nel 2020 a 3.667,25 mln di euro nel 2021, mettendo in luce un modesto decremento. I residui passivi relativi alla competenza (2021) ammontano a 1.876,30 mln di euro, con decremento di 280,93 mln di euro rispetto al valore dell’esercizio precedente.

Nella Relazione sulla gestione viene evidenziato che i residui “sulla consistenza dei residui passivi finali dell’esercizio hanno inciso in modo determinante i residui per uscite per conto terzi e partite di giro per 883 milioni di euro corrispondenti al 49,29 per cento del totale; essi sono costituiti per il 99,44% dai residui passivi per la restituzione allo Stato dell’anticipazione mensile per il finanziamento della spesa sanitaria, che tuttavia essendo un mero giro contabile che trova corrispondenza nei residui attivi del titolo 1 dei tributi destinati al finanziamento della sanità, non rappresentano una pendenza debitoria in senso stretto ma solo una posta in attesa di regolarizzazione”.

Nella tavola che segue sono rappresentate le predette risultanze e l’andamento della gestione dei residui passivi nel triennio 2019-2021.

Tavola n. 6.6

GESTIONE RESIDUI PASSIVI				
(Importi in milioni di euro)				
		2019	2020	2021
Residui passivi iniziali	+	4.557,45	4.014,98	3.835,51
Pagamenti in conto residui	-	1.921,15	2.305,17	2.006,75
Residui eliminati per insussistenza	-	28,63	31,54	37,81
Subtotale - Residui da riportare nell'es. successivo	=	2.607,67	1.678,27	1.790,95
Residui relativi alla competenza	+	1.407,30	2.157,24	1.876,30
Residui passivi finali al 31/12	=	4.014,98	3.835,51	3.667,25

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La tavola seguente rappresenta l'andamento della gestione dei residui attivi nell'ultimo triennio distintamente per titolo di entrata.

Tavola n. 6.7

GESTIONE RESIDUI PASSIVI TRIENNIO 2019-2021 PER TITOLO								
(Importi in milioni di euro)								
Titolo	Es	Residui pass. Iniziali (a)	Pagamenti conto residui (b)	Riaccertati (c)	Residui passivi esercizi precedenti (d)	Residui passivi relativi alla competenza (e)	Residui passivi finali (f)	% b/a+c
1- Spese correnti	2021	1.416,70	753,65	-26,71	636,34	814,61	1.450,95	54,22%
	2020	1.084,96	527,09	-20,27	537,60	879,09	1.416,70	49,51%
	2019	1.059,13	474,05	-18,31	566,77	518,19	1.084,96	45,55%
2- Spese in conto capitale	2021	504,06	229,58	-10,86	263,62	342,13	605,75	46,55%
	2020	483,83	200,36	-11,26	272,20	231,86	504,06	42,40%
	2019	470,06	228,17	-10,32	231,57	252,26	483,83	49,63%
3- Spese per incremento attività finanziarie	2021	8,46	0,00	-0,25	8,22	6,08	14,30	0,00%
	2020	5,32	0,36	0,00	4,96	3,50	8,46	6,69%
	2019	5,10	1,70	0,00	3,40	1,92	5,32	33,33%
4- Rimborso prestiti	2021	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
	2020	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
	2019	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
5- Chiusura anticipazioni ricevute da istituto Tesoriere	2021	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
	2020	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
	2019	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
7- Uscite per conto terzi e partite di giro	2021	1.906,29	1.023,52	0,00	882,77	713,48	1.596,25	53,69%
	2020	2.440,87	1.577,36	-0,01	863,50	1.042,79	1.906,29	64,62%
	2019	3.023,17	1.217,23	0,00	1.805,93	634,94	2.440,87	40,26%
Totale	2021	3.835,51	2.006,75	-37,81	1.790,95	1.876,30	3.667,25	52,84%
	2020	4.014,98	2.305,17	-31,54	1.678,27	2.157,24	3.835,51	57,87%
	2019	4.557,45	1.921,15	-28,63	2.607,67	1.407,30	4.014,98	42,42%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella tavola 6.8 i residui passivi totali sono disaggregati per esercizio di provenienza e per titolo.

Per quanto riguarda i residui con anzianità superiore a 5 anni, nella Relazione sulla gestione l'Ente riferisce che il totale dei residui passivi con anzianità superiore ai 5 anni alla fine dell'esercizio 2021 "ammonta a euro 187.708.600,04 (pari al 5,12 per cento del totale dei residui passivi), di cui per spese correnti euro 91.057.720,13, per spese c/capitale euro 94.600.697,08 e partite di giro per euro 2.050.182,83 (restituzioni di depositi cauzionali).

La quota più consistente dei residui passivi in conto capitale, pari a euro 85.703.740,64, riguarda i trasferimenti in conto capitale ad aziende sanitarie ed enti del servizio sanitario regionale per l'attuazione degli investimenti ex art. 20, legge 11 marzo 1988, n. 67 previsti negli accordi di programma con lo Stato e per il programma regionale investimenti in sanità nonché. Si tratta di residui passivi riguardanti il perimetro sanitario che in base alle disposizioni vigenti non sono oggetto di riaccertamento.

I rimanenti residui in conto capitale sono per lo più costituiti dalle quote non erogate per interventi nei settori dei trasporti e della riqualificazione urbana legati a interventi in corso di ultimazione o in attesa di collaudo e per i quali deve essere erogato il saldo.

Per quanto riguarda i residui passivi di parte corrente, la quota più rilevante, euro 82.306.187,46, riguarda i trasferimenti ad aziende sanitarie ed enti del servizio sanitario regionale di cui euro 74.468.424,00 sono riferiti al finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA. Si tratta di residui passivi riguardanti il perimetro sanitario che in base alle disposizioni vigenti non sono oggetto di riaccertamento".

Tavola n. 6.8

GESTIONE RESIDUI PASSIVI PER ANNO DI PROVENIENZA								
(Importi in milioni di euro)								
Residui	Residui provenienti da esercizi precedenti	Residui provenienti da esercizio 2016	Residui provenienti da esercizio 2017	Residui provenienti da esercizio 2018	Residui provenienti da esercizio 2019	Residui provenienti da esercizio 2020	Residui provenienti da esercizio 2021	Totale
Titolo I	91,06	29,25	45,32	67,94	82,62	320,14	814,61	1.450,95
Titolo II	94,60	4,82	7,59	17,94	69,41	69,26	342,13	605,75
Titolo III	-	-	3,40	-	1,32	3,50	6,08	14,30
Titolo IV	-	-	-	-	-	-	-	-
Titolo V	-	-	-	-	-	-	-	-
Titolo VII	2,05	181,63	103,50	0,60	41,30	553,69	713,48	1.596,25
Totale Passivi	187,71	215,71	159,81	86,48	194,65	946,59	1.876,30	3.667,25

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

6.7 Le risultanze della gestione dei residui

La tavola seguente fornisce una sintetica rappresentazione della gestione dei residui nell'esercizio 2021 che si chiude con un risultato positivo di 26 mln di euro.

Tavola n. 6.9

La gestione dei residui				
(importi in euro)				
	iniziali	riscossi/pagati	da riportare	variazioni
Residui attivi	3.634.582.714,59	1.754.723.483,14	1.868.073.769,96	-11.785.461,49
Residui passivi	3.835.507.092,26	2.006.748.176,14	1.790.949.870,21	-37.809.045,91
			Saldo della gestione dei residui	26.023.584,42

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

6.8 I residui perenti: consistenza e grado di copertura

Con l'art. 4 della l.r. 18 luglio 2014, n. 18, di assestamento del bilancio 2014, è stata prevista la cessazione, a partire dall'esercizio finanziario 2014, della perenzione amministrativa¹¹, prima disciplinata dall'articolo 60, comma 2, l.r. n. 40/2001, anticipando di un anno la disposizione di cui all'art. 60 del d.lgs. n. 118/2011, secondo la quale "l'istituto della perenzione amministrativa si applica per l'ultima volta in occasione della predisposizione del rendiconto dell'esercizio 2014".

La tavola 6.10 contiene i dati relativi ai residui perenti, nel triennio 2019-2021, distinti in funzione della natura autonoma o vincolata della spesa.

¹¹ L'articolo 60, comma 2, l.r. n. 40/2001 prevedeva che i residui passivi, sia di parte corrente sia in conto capitale, potessero essere conservati nel conto dei residui per due esercizi successivi a quelli in cui l'impegno si era perfezionato. Per tale ragione, al termine di ogni esercizio finanziario, erano sottoposti a verifica per l'eliminazione dalle scritture contabili quelli non reclamati dai creditori. Sebbene eliminate dal bilancio, tali poste costituivano debiti non estinti, al cui pagamento la Regione era esposta. Ciò implicava l'iscrizione di tali partite tra quelle passive del conto del patrimonio.

Tavola n. 6.10

COMPOSIZIONE DEI RESIDUI PERENTI ANNI 2019 - 2021			
(Importi in milioni di Euro)			
RESIDUI PERENTI	al 31/12/19	al 31/12/20	al 31/12/21
Residui perenti mezzi propri della regione	13,89	11,83	11,16
Residui perenti vincolati per assegnazioni statali	35,44	21,56	17,11
Residui perenti vincolati per assegnazioni comunitarie	0,15	0,06	0,06
Residui perenti per trasferimenti da altri soggetti	0,29	0,25	0,12
Residui perenti per altre spese vincolate	0,73	0,34	0,07
TOTALE RESIDUI PERENTI	50,50	34,05	28,52

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La consistenza dei residui passivi perenti al 31 dicembre 2021 è pari a 28,52 mln di euro, in diminuzione di 5,52 mln di euro rispetto all'esercizio 2020 a seguito di reiscrizioni e insussistenze. Per effetto della cessazione dell'istituto della perenzione, a decorrere dal rendiconto 2014 non si sono formati ulteriori residui perenti e quelli in essere sono stati in parte smaltiti.

Relativamente al margine di copertura garantito per far fronte alle richieste dei creditori, la tavola 6.11 evidenzia la consistenza dei residui passivi perenti nel 2020 (34,05 mln di euro), la relativa copertura nell'esercizio successivo e la reiscrizione dei residui nel 2021 (4,84 mln di euro).

Da evidenziare come il margine di copertura adottato - pari al 100 per cento - sia più elevato di quello espressamente previsto dall'articolo 60 del d.lgs. n. 118/2011.

Tavola n. 6.11

Copertura e reiscrizione dei residui passivi perenti al 31/12/2021							
(Importi in milioni di euro)							
ESERCIZIO FINANZIARIO	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ESERCIZIO FINANZIARIO	FONDO A COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA DEI RESIDUI PERENTI	ESERCIZIO FINANZIARIO	REISCRIZIONI DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	% REISCRIZIONI
2020	34,05	2021	34,05	100,00	2021	4,84	14,21

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

6.9 Il fondo pluriennale vincolato

Il Fondo pluriennale vincolato è previsto dall'art. 3, commi 4 e 7, del d.lgs. n. 118/2011 ed è disciplinato dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato 4/2.

Tale Fondo, ai sensi del punto 5.4 del citato principio contabile, si sostanzia "nel saldo finanziario costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata"; esso rappresenta quindi il principale strumento di attuazione del principio della c.d. competenza finanziaria potenziata e rende evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo utilizzo delle risorse.

Sono note le coordinate di fondo dell'istituto, la cui disciplina è assolutamente astretta dalla finalità di conservare la copertura delle spese pluriennali (Corte cost., sentenza n. 247 del 2017): così che esso, da un punto di vista genetico, è costituito da risorse accertate, destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'Ente già impegnate, ed esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata

(allegato 4/1, punto 9.8, del d.lgs. n. 118 del 2011) (Corte cost., sentenza n. 6 del 2017), mentre dal punto di vista funzionale “*ove...le fonti di finanziamento si riferiscano a spese per le quali non sia stata perfezionata la relativa obbligazione giuridica, esse affluiscono al risultato di amministrazione (quota vincolata o destinata in prevalenza), per la relativa riprogrammazione*” (Corte dei conti, del. n. 4/SEZAUT/2018/FRG).

Il profilo funzionale del Fondo pluriennale vincolato - “*programmatorio e di controllo, volto a rappresentare e gestire, in modo responsabile e controllato, il divario temporale esistente tra il momento del reperimento delle entrate, di norma vincolate, e quello del loro utilizzo per il raggiungimento delle finalità istituzionali, legate all'esercizio delle funzioni fondamentali dell'Ente*” (Corte dei conti, Sez. Aut, n. 4/2015 "Linee di indirizzo per il passaggio alla nuova contabilità delle Regioni e degli Enti locali (d.lgs. n. 118/2011, integrato e corretto dal d.lgs. n. 126/2014)" p. 6) ne mette in rilievo l'importanza ai fini della costruzione di un adeguato cronoprogramma della spesa (anche per quanto riguarda le fasi di progettazione e non solo di maturazione degli stati di avanzamento dell'intervento) e, in sintesi, per l'efficace programmazione a ciò conseguente.

Le riferite conseguenze valevoli sulla quantificazione del risultato di amministrazione, come “*coefficiente necessario, della qualificazione del concetto di equilibrio dei bilanci*” (Corte cost., sent. n. 247/2017, Considerato diritto, 8.6) e sulla confluenza o meno delle risorse nella quota vincolata del risultato di amministrazione, postulano una corretta applicazione del nuovo principio della competenza finanziaria potenziata, che richiede, a sua volta, una verifica puntuale, da parte degli organi deputati alla vigilanza sugli equilibri di bilancio, circa l'esistenza dei cronoprogrammi; anche perché vi è la indispensabile funzionalità sul piano cronologico delle tempestive iscrizioni delle poste di bilancio, e quindi anche di quelle afferenti il Fondo Pluriennale vincolato, alla contabilità di mandato (Corte cost., sent. n. 49/2018).

Il rispetto del cronoprogramma, ma prima ancora, la sollecita conclusione delle procedure di affidamento (progettazione ed appalto) rappresentano pertanto le indispensabili coordinate di verifica dei profili sostanziali sottostanti alla dinamica finanziaria, rilevanti intuibilmente anche per la analisi delle procedure di spesa connesse al PNRR.

Al progetto di rendiconto 2021 è stato allegato (all. n. 13) il prospetto concernente la composizione per missioni e programmi del Fondo pluriennale vincolato dell'esercizio 2021, redatto secondo gli schemi ministeriali, dove si evidenzia la gestione del Fondo durante l'esercizio.

Il Fondo pluriennale vincolato del bilancio 2021 risulta inizialmente quantificato in 711,54 mln di euro, distintamente 246,71 mln di euro in parte corrente e 464,83 mln di euro in parte capitale; tale importo è stato definito con l'approvazione del rendiconto generale 2020.

Nel corso del 2021, il Fondo è stato utilizzato per 211,98 mln di euro al fine di dare copertura alle spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio 2021; sono state contabilizzate economie di impegno per 21,10 mln di euro. Al 31 dicembre 2021 il Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre 2020 rinviato all'esercizio 2022 e successivi è pari a 478,46 mln di euro, come mostra la tavola che segue.

Tale ultimo importo va incrementato delle somme impegnate nel 2021 con imputazione all'esercizio 2022 e successivi, pari complessivamente a 341,83 mln di euro, per determinare il Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre 2021 pari a 820,30 mln di euro (286,75 mln di euro in parte corrente e 533.54 mln di euro in parte capitale). Il Fondo costituisce la copertura di altrettanti impegni assunti per esigibilità differita sugli esercizi 2022, 2023 e successivi.

Alla chiusura dell'esercizio 2021 il Fondo aumenta di 108,75 mln di euro rispetto al valore iniziale. La maggior componente del Fondo è costituita dalla quota di 478,46 mln di euro, pari al 58,33 per cento del totale, destinata a dare copertura ad impegni assunti in esercizi precedenti al 2021 e imputati ad

esercizi successivi. La residua quota di 341,83 mln di euro è costituita dagli impegni assunti nel 2021 e imputati agli esercizi successivi.

Tavola n. 6.12

FONDO PLURIENNALE VINCOLATO	
(Importi in milioni di Euro)	
Fondo pluriennale vincolato al 31/12/2020 (A)	711,54
Spese impegnate negli esercizi precedenti ed imputate all'esercizio 2021 e coperte da fondo pluriennale vincolato (B)	211,98
Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera B) effettuata nel corso dell'esercizio 2021 (c.d. economie d'impegni) (C)	21,10
Quota del FPV al 31/12/2020 rinviata all'esercizio 2022 e successivi (D=A-B-C)	478,46
Spese impegnate nel 2021 con imputazione al 2022 e coperte da fondo pluriennale vincolato (E)	331,86
Spese impegnate nel 2021 con imputazione al 2023 e coperte da fondo pluriennale vincolato (F)	9,52
Spese impegnate nel 2021 con imputazione agli esercizi successivi considerati nel bilancio pluriennale e coperte da fondo pluriennale vincolato (G)	0,45
Fondo pluriennale vincolato al 31/12/2021 (H=D+E+F+G)	820,30

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In sede istruttoria, la Regione ha dato conto del percorso seguito per attivare il Fondo secondo le prescrizioni di cui al d.lgs. n. 118/2011 e al punto 5.4 dell'allegato 4/2.

Sono stati assoggettati al controllo contabile interno preventivo i provvedimenti amministrativi (delibere della Giunta regionale e/o determinazioni dirigenziali) comportanti registrazione di impegni contabili su capitoli di spesa finanziati con entrate già accertate e con articolazione della spesa su più esercizi finanziari.

Nella fase del controllo, è stata posta particolare attenzione all'analisi dei momenti di esigibilità della spesa, attraverso la necessaria indicazione del cronoprogramma di realizzazione degli interventi oggetto di finanziamento.

L'Ente ha riferito di aver provveduto alla registrazione contabile dell'ammontare complessivo delle risorse finanziarie necessarie a garantire la totale copertura della spesa con imputazione contabile a valere sull'esercizio finanziario 2021.

I provvedimenti amministrativi indicavano sia il *quantum* della spesa da disarticolare in ragione del concetto di esigibilità collegata all'obbligazione giuridica perfezionata, sia il successivo percorso da realizzare per l'attivazione del Fondo pluriennale vincolato che avrebbe consentito di rimodulare l'onere finanziario registrato sul bilancio regionale 2021 nei successivi esercizi indicati, in ragione appunto dell'esigibilità della spesa collegata al cronoprogramma preso a base di riferimento per determinare la scadenza dell'obbligazione giuridica.

Con le determinate dirigenziali n. 17836 del 28 settembre 2021 e n. 24850 del 31 dicembre 2021 del Responsabile del Servizio bilancio e finanze, che hanno fatto da contenitore per tutti i provvedimenti amministrativi adottati ricadenti nell'obbligo di attivazione dello strumento del fondo pluriennale vincolato:

- sono state apportate variazioni al bilancio di previsione 2021-2023 per l'attivazione del fondo pluriennale vincolato sull'esercizio 2021 (complessivamente 5,99 mln di euro, 2,30 di parte corrente e 3,69 di parte capitale con il primo atto e 120,85 mln di euro, 40,45 di parte corrente e 71,40 di parte capitale con il secondo atto) e per l'aggiornamento del fondo pluriennale iscritto in entrata e in spesa negli esercizi 2022, 2023 e successivi,
- sono stati ridotti gli impegni di spesa assunti a carico dell'esercizio finanziario 2021 con le deliberazioni/determinazioni adottate per l'importo relativo all'attivazione del Fondo pluriennale vincolato;



- è stata reimputata la spesa a carico dei capitoli del bilancio per gli esercizi finanziari di riferimento in base alla scadenza delle obbligazioni giuridiche (esigibilità della spesa) secondo i termini di realizzazione delle attività/interventi indicati nei provvedimenti amministrativi originari che disponevano la registrazione contabile della spesa.

Come già anticipato, con la delibera della Giunta regionale n. 504 del 4 aprile 2022, rettificata con la delibera n. 588 del 21 aprile 2022 è stato effettuato il riaccertamento ordinario e incrementato il Fondo iscritto nella spesa dell'esercizio 2021 per un importo complessivo di 512,49 mln di euro. Con la variazione di bilancio conseguente al riaccertamento ordinario dei residui (delibera della Giunta regionale n. 505 del 4 aprile 2022 rettificata con la deliberazione n. 589 del 21 aprile 2022) è stato aggiornato il Fondo pluriennale sia di parte corrente che in conto capitale, in entrata dell'esercizio 2022, derivante dai fondi costituiti o incrementati nella spesa dell'esercizio 2022, finalizzato alla reimputazione degli impegni di spesa sulla base alle quote esigibili in ragione dei cronoprogrammi di spesa.



7 IL CONTO DEL TESORIERE

7.1 Norme in materia di conto del Tesoriere

Nell'ambito del giudizio di parificazione del rendiconto della Regione la verifica di corrispondenza delle scritture contabili della Regione con quelle del Tesoriere è volta a verificare l'inesistenza di eventuali scostamenti di cassa.

Il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, di cui all'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, al punto 4.1 prevede che "se l'imputazione degli incassi e dei pagamenti all'esercizio è stata effettuata correttamente, alla chiusura dell'esercizio finanziario, conclusa l'attività di regolarizzazione dei sospesi ed annullati i titoli ineseguiti, il fondo di cassa risultante dalle scritture dell'ente (cd. fondo contabile o di diritto) coincide con il fondo di cassa risultante dalle scritture della banca (cd. fondo di cassa di fatto) senza che sia necessario procedere ad alcuna riconciliazione. Gli enti allegano al consuntivo una dichiarazione, firmata dal Tesoriere/Cassiere, che attesta il fondo di cassa effettivo all'inizio dell'esercizio, il totale degli incassi e dei pagamenti effettuato nell'esercizio e l'ammontare del fondo di cassa effettivo al 31 dicembre dell'anno al quale si riferisce il consuntivo. Tali importi devono coincidere con le risultanze del consuntivo dell'ente. In caso di discordanza il bilancio non rispetta il principio contabile della veridicità".

Il conto del Tesoriere non rientra pertanto fra gli allegati obbligatori al rendiconto. Il richiamato principio contabile richiede infatti che al conto consuntivo sia allegata una dichiarazione, firmata dal Tesoriere, che attesta il fondo di cassa effettivo all'inizio dell'esercizio, il totale degli incassi e dei pagamenti effettuati nell'esercizio e l'ammontare del fondo di cassa effettivo al 31 dicembre dell'anno cui si riferisce il consuntivo.

Per gli enti soggetti alla rilevazione SIOPE – come le Regioni - la dichiarazione del tesoriere/cassiere è costituita dai prospetti delle disponibilità liquide, da allegare ai consuntivi ai sensi dell'articolo 77-quater, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Il successivo punto 11.11 del richiamato principio contabile prevede che "il rendiconto del Tesoriere – redatto sullo schema di cui all'allegato n. 17 – ha lo scopo di rendicontare la gestione di cassa evidenziando quindi, distinti per residuo e competenza, gli incassi e i pagamenti registrati dal tesoriere". A tal fine il conto del tesoriere espone solo i totali dei titoli e delle missioni, e non anche il totale generale delle entrate e delle uscite in quanto non ha l'obiettivo di evidenziare l'equilibrio della gestione di competenza.

La conciliazione delle risultanze complessive del rendiconto dell'ente con il conto del tesoriere è effettuata con riferimento quindi al totale dei titoli e delle missioni e non con riferimento al totale generale delle entrate/uscite che comprende gli stanziamenti relativi al fondo pluriennale vincolato e l'utilizzo del risultato di amministrazione/disavanzo, sui quali non sono imputati gli ordinativi di riscossione e pagamento.

Ai sensi dell'art. 69, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011, il servizio di tesoreria delle regioni, per mezzo di apposita convenzione, è affidato ad imprese autorizzate all'esercizio dell'attività bancaria alle quali è aggiudicato secondo le modalità previste nell'ordinamento regionale previo esperimento di apposita gara ad evidenza pubblica. La convenzione deve prevedere la partecipazione alla rilevazione SIOPE, disciplinata dall'art. 14 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e dai relativi decreti attuativi.

Per l'affidamento del servizio di Tesoreria della Regione, quindi, è stata indetta procedura ad evidenza pubblica dalla centrale di committenza regionale - Agenzia per lo sviluppo dei mercati telematici Intercent-ER - in data 11 febbraio 2019 e il successivo 21 giugno, è stata sottoscritta tra Unicredit spa e Intercent-ER la convenzione per l'affidamento del servizio di Tesoreria della Regione Emilia-Romagna, dell'Assemblea legislativa regionale, di Atersir, dell'Ente di gestione per i parchi e la biodiversità – Emilia orientale e di enti strumentali della Regione. In data 28 giugno 2019, con determinazione dirigenziale n. 11792 del Responsabile del Servizio Gestione della spesa regionale, la Regione ha aderito alla convenzione per il periodo dal 1° luglio 2019 al 31 dicembre 2023.

7.2 Conto del Tesoriere

Il conto del Tesoriere regionale per l'esercizio finanziario 2021, reso ai termini del comma 2 dell'art. 63 della Legge regionale n.40/2001 (ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna) e trasmesso alla Regione da Unicredit s.p.a. in data 25 febbraio 2022, essendo stato riscontrato regolare, è stato approvato con determinazione n. 5146 del 21 marzo 2022 del responsabile del Servizio Bilancio e Finanze.

Al 31 dicembre 2021 la gestione di cassa della Regione presenta un **saldo positivo** di **1.663,11** mln di euro. L'andamento nel triennio 2018-2020, rappresentato nella tavola che segue, risulta costantemente in crescita, con un ulteriore **incremento nel 2021 del 16,75 per cento (238,65 mln)** del fondo cassa rispetto al fondo cassa rilevato alla chiusura del precedente esercizio 2020 (1.424,46 mln).

La situazione di cassa, in chiusura dell'esercizio finanziario 2021, così come riportata dall'art. 8 del progetto di legge sul rendiconto 2021, corrisponde alle risultanze del conto del Tesoriere.

Tavola n. 7.1

GESTIONE DI CASSA - Esercizi 2019 - 2021			
(Importi in milioni di euro)			
	a tutto il 2019	a tutto il 2020	a tutto il 2021
Fondo cassa iniziale	675,41	1.023,11	1.424,46
Riscossioni	14.138,03	15.022,64	14.534,44
Riscossioni da regolarizzare	0,00	0,00	0,00
Totale entrate	14.813,44	16.045,75	15.958,90
Pagamenti	13.790,34	14.621,29	14.295,79
Pagamenti da regolarizzare	0,00	0,00	0,00
Totale Uscite	13.790,34	14.621,29	14.295,79
Saldo	1.023,11	1.424,46	1.663,11

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Il saldo risulta composto dalle somme rivenienti dalla gestione ordinaria e da quelle della gestione sanitaria, destinate – queste ultime – a confluire su conti separati a norma dell'art. 21 del d.lgs. n.

118/2011¹² per consentirne la trasparenza. La composizione della cassa, distinta fra le indicate due differenti gestioni, è evidenziata nella tavola seguente:

Tavola n. 7.2

CONTO DEL TESORIERE: GESTIONE ORDINARIA E GESTIONE SANITARIA					
					(Importi in milioni di euro)
	Gestione ordinaria		Gestione sanitaria		Totale
Fondo cassa al 01/01/2021	787,15		637,31		1.424,46
	In c/residui	In c/competenza	In c/residui	In c/competenza	
Riscossioni	540,19	2.091,43	1.214,53	10.688,28	14.534,44
Pagamenti	483,48	2.068,66	1.523,27	10.220,37	14.295,79
Fondo cassa al 31/12/2021					1.663,11

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nei conti intestati alla sanità sono registrate esclusivamente le operazioni di incasso e pagamento operate sui capitoli di entrata e di spesa ricompresi nella perimetrazione “sanità” afferenti la GSA, funzione di gestione sanitaria accentrata in capo a uno specifico centro di responsabilità nell’ambito del “Servizio Programmazione Economico-Finanziaria” (ora Servizio Gestione Amministrativa) alla quale è affidata la parte del finanziamento gestita direttamente, rilevata attraverso scritture di contabilità economico-patrimoniale dal 1 gennaio 2012.

7.3 Attività istruttoria svolta dalla Sezione

A seguito della richiesta effettuata del 11 marzo 2022 (nota prot. 1025) nell’ambito dell’attività istruttoria della Sezione, la Regione ha inviato la seguente documentazione:

- conto del Tesoriere anno 2021 con relativo “quadro illustrativo della concordanza tra il conto di Tesoreria e la contabilità speciale di T.C.”;
- verbale di consegna del conto del Tesoriere;
- verbale di verifica di cassa relativo all’esercizio 2021;
- determina dirigenziale di approvazione del conto del Tesoriere;
- quadro riassuntivo della gestione di cassa, distinguendo fra gestione ordinaria e gestione sanitaria, con evidenza degli incassi e dei pagamenti distinti per residuo e competenza;
- prospetto dei depositi dei titoli e valori sia di proprietà della Regione sia depositati da terzi a favore della Regione.
- elenco dei conti correnti postali intestati alla Regione con indicazione dell’utilizzo e del saldo contabile al 31 dicembre 2021.

Sulla base della documentazione in atti, per la determinazione dell’effettiva situazione di cassa della Regione è necessario tenere conto, oltre che del fondo cassa dell’ente al 31 dicembre 2021, anche delle

¹² L’art. 21 del d.lgs. n. 118 del 2011 ha introdotto l’obbligo dell’evidenziazione separata dei movimenti di cassa riferiti alla gestione sanitaria regionale, prescrivendo, al fine di garantire trasparenza e tracciabilità dei flussi di cassa relativi al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard, che:

- a) le risorse destinate al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale, sia a titolo di trasferimento dal bilancio dello Stato, sia di anticipazione mensile, vadano versate in conti di tesoreria unica appositamente istituiti;
- b) le ulteriori risorse destinate dalle regioni al finanziamento del servizio sanitario siano versate in appositi conti correnti intestati alla sanità presso i tesorieri delle regioni.



somme depositate sul conto corrente 22916 acceso dalla Regione Emilia-Romagna presso la Tesoreria Centrale dello Stato nonché dei depositi postali regionali.

Quanto al fondo cassa, alla fine dell'esercizio 2021 lo stesso, come già anticipato, presentava una consistenza pari euro 1.663,11 mln di euro.

Relativamente alla seconda componente della cassa (somme depositate sul conto corrente acceso presso la Tesoreria Centrale), va ricordato che l'art. 35, comma 8, del d.l. n. 1/2012, convertito con modificazioni dalla l. n. 27/2012 e da ultimo modificato dall'art. 1, comma 877, della l. n. 205/2017 e dall'art. 1 comma 636 della L. 234/2021, prevede, a decorrere dal 1° gennaio 2018 e fino al 31 dicembre 2025, l'ulteriore sospensione del regime di tesoreria mista previsto dall'art. 7 del d.lgs. 279/1997. La proroga della sospensione di tale regime comporta che le entrate proprie degli enti restino depositate, fino al 31 dicembre 2025, presso la tesoreria statale anziché confluire nel sistema bancario¹³.

Dal prospetto indicativo delle somme in deposito al 31 dicembre 2021 sul conto corrente presso la Tesoreria Centrale dello Stato - Contabilità speciale, acquisito in sede istruttoria (mod. 56 T unificato T.C.), risulta che le **somme depositate presso la Tesoreria centrale**, al 31 dicembre 2021, ammontavano a euro **19.817.154,47**.

Agli importi risultanti nel fondo cassa dell'ente e nella contabilità speciale della Tesoreria centrale, si aggiungono, infine, le **somme depositate sui conti correnti postali regionali** che al 31 dicembre 2021 ammontavano complessivamente ad **euro 25.376.290,85** come risulta dalla tavola seguente (7.3) in cui sono indicati i diversi depositi postali intestati alla Regione e il relativo saldo contabile alla fine dello scorso esercizio.

¹³ Il sistema di tesoreria mista, introdotto dal d.lgs. n. 279 del 1997, ha sostituito il precedente sistema di tesoreria unica, previsto dalla legge 720 del 1984, al fine di escludere dal versamento alla tesoreria statale le entrate proprie dell'ente (derivanti da potestà tributaria propria, da compartecipazione al gettito di tributi statali o da indebitamento senza intervento statale) e consentirne il deposito direttamente presso il sistema bancario.

Tavola n. 7.3

Conti correnti postali intestati alla Regione			
N. conto	Descrizione	Utilizzo	Saldo contabile al 31 dicembre 2021
116400	Regione Emilia-Romagna - Tasse concessioni regionali e altri tributi	pagamento tasse di concessione per caccia, pesca, appostamenti fissi e costituzione Aziende Faunistico Venatorie	32.244,36
151407	Regione Emilia-Romagna - canoni locazione e concessione	pagamento canoni e locazioni beni del demanio e patrimonio regionale (Servizio Patrimonio)	2.444,55
367409	Regione Emilia-Romagna - Presidente Giunta regionale	pagamento entrate diverse, tra cui diritti forfettari istruttoria sismica (l.r. 19/2008), diritti fissi concessionari auto, depositi cauzionali	18.292,32
510404	Regione Emilia-Romagna - addizionale regionale gas metano - serv. Tesoreria	pagamento addizionale regionale all'accisa sul gas naturale.	6.047.212,32
732404	Regione Emilia-Romagna - tasse automobilistiche PagoPA	Riversamento incassi tasse automobilistiche tramite PagoPA	18.791.650,08
970400	Regione Emilia-Romagna - tasse automobilistiche	Incassi residuali tasse automobilistiche	5.913,77
13289418	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacino affluenti Po Modena	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAE di Modena	637,43
13565403	Regione Emilia-Romagna - sanzioni amministrative	pagamento sanzioni amministrative di competenza regionale	1.183,80
13665401	Regione Emilia-Romagna, Spese istruttoria demanio idrico	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni -	20.791,87
14028401	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacino affluenti Po Reggio Emilia	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAE di Reggio Emilia	1.422,47
14048409	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacino affluenti Po Parma	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAE di Parma	394,77
14931448	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacino Po di Volano	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAE di Ferrara	1.350,42
14941488	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacino fiumi romagnoli - sede Ravenna	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAE di Ravenna	1.005,85
16147472	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacini Conca e Marecchia	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAE di Rimini	1.882,21

Complessivamente, pertanto, le disponibilità di cassa della Regione, in chiusura dell'esercizio finanziario 2021, sono di euro 1.708.308.541,81 suddivise come segue:

- euro **1.663.114.096,49** fondo di Cassa al 31 dicembre 2021;
 - euro **19.817.154,47** presenti sui conti accesi presso la Tesoreria Centrale dello Stato;
- euro **25.376.290,85** depositati sui conti correnti postali.

7.3.1 Verifiche della Corte sulla corrispondenza fra il conto di Tesoreria e i dati risultanti a rendiconto della Regione

In merito alla verifica della concordanza delle risultanze della gestione di cassa del conto del Tesoriere con le scritture contabili della Regione, risulta esservi corrispondenza fra il saldo finale di cassa dell'esercizio 2020 e il saldo iniziale di cassa dell'esercizio 2021 nonché fra il totale dei pagamenti e delle riscossioni, in conto competenza ed in conto residui, risultanti dal verbale di verifica di cassa del Tesoriere, e i corrispondenti dati contabili riportati nella proposta del Rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2021 di cui alla d.g.r. n. 664 del 28 aprile 2022.

In entrambi i documenti - conto del tesoriere e proposta di rendiconto – risulta infatti un ammontare complessivo delle riscossioni pari a euro **14.534.435.275,61** (art. 8 del progetto di legge recante il rendiconto e par. 3.4 della relazione sulla gestione) e un totale dei pagamenti pari a euro 14.295.785.261,43 (art 8 e par. 4.3 della relazione), il cui saldo, pari a euro **238.650.014,18**, sommato al fondo cassa iniziale al 1 gennaio 2021, pari a euro 1.424.464.082,31, determina un fondo cassa al 31 dicembre 2021 pari a euro **1.663.114.096,49** .

Il fondo cassa rappresenta quindi, a differenza degli altri componenti del risultato di amministrazione, un dato esclusivamente matematico costituito dalla somma algebrica del fondo cassa al 1° gennaio, delle riscossioni e dei pagamenti contabilizzati nel corso nel medesimo esercizio.

Il problema dell'incidenza di una corretta rappresentazione delle previsioni di cassa sugli equilibri di bilancio è stato risolto dalla nuova contabilità armonizzata con l'avvicinamento tra il momento della cassa e quello della competenza attraverso la previsione di una gestione puntuale anche delle giacenze di cassa.

La situazione di cassa, secondo le risultanze del conto reso dal Tesoriere, risulta, in chiusura dell'esercizio 2021, così sintetizzata:

Fondo cassa al 31/12/2020	euro	1.424.464.082,31
Riscossioni	euro	14.534.435.275,61
Pagamenti	euro	14.295.785.261,43
Fondo cassa al 31/12/2021	euro	1.663.114.096,49

Dal riepilogo di cassa del Tesoriere, acquisito in sede istruttoria, emerge la conciliazione, distintamente per entrate e uscite fra conto di diritto e conto di fatto.

Il collegio dei revisori, nella verifica riportata nel verbale n. 3 del 8 marzo 2022, ha riscontrato, al 31 dicembre 2021, l'emissione di 58.084 reversali e 42.347 mandati. In particolare, l'ultima reversale di incasso è stata emessa in data 31 dicembre 2021 per euro 4.501,91 con causale "CONTR.UE TRAM. PROV.OOST-VLAANDEREN INKREASE" e l'ultimo mandato di pagamento è stato emesso in data 31 dicembre 2021 per euro 23.004,42 con causale "Quantificazione oneri, assunzione impegno di spesa e liquidazione per la tenuta conto e l'imposta di bollo sui conti correnti postali intestati alla regione anno 2021".

Il Collegio dei revisori dà atto che, sulla base dei controlli a campione, le reversali e i mandati sono in possesso di tutti gli elementi costitutivi per la registrazione a bilancio degli stessi, le procedure di contabilizzazione delle entrate e delle spese sono conformi alle disposizioni di legge, è rispettato il principio della competenza nella rilevazione degli accertamenti e degli impegni, i mandati di pagamento risultano emessi in forza di provvedimenti esecutivi sui quali il Collegio nulla rileva e sono regolarmente estinti.

La Sezione, inoltre, ha verificato la corrispondenza dei suindicati valori, relativi al fondo cassa iniziale, finale nonché alle riscossioni e ai pagamenti intervenuti nel corso della gestione, con quanto esposto nello Stato patrimoniale al 31 dicembre 2021, nella voce “Disponibilità liquide” dell’attivo circolante. Dalla nota integrativa a Conto economico e stato patrimoniale allegato alla proposta di Rendiconto risulta, in particolare, che le disponibilità liquide registrano un aumento (256,42 milioni di euro) principalmente per effetto dell’aumento delle disponibilità sul conto di Tesoreria, sul conto di Tesoreria presso la Banca d’Italia e sui conti correnti postali.

Tavola n. 7.4

Stato patrimoniale - Disponibilità liquide			
valori in migliaia di euro			
Disponibilità liquide	31/12/2021	31/12/2020	Variazione
1 Conto di tesoreria	1.663.114	1.424.464	238.650
<i>a Istituto tesoriere</i>	-	1.424.464	1.424.464
<i>b presso Banca d'Italia</i>	1.663.114	-	1.663.114
2 Altri depositi bancari e postali	25.376	24.676	700
3 Denaro e valori in cassa	-	-	-
4 Altri conti presso la tesoreria statale intestati all'ente	19.817	2.750	17.067
Totale disponibilità liquide	1.708.307	1.451.890	256.417

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Rispetto al 2020, la Regione dichiara di aver recepito quanto indicato nel principio contabile applicato concernente la contabilità economico patrimoniale degli enti in contabilità finanziaria, in base al quale “Ai fini dell’esposizione nello stato patrimoniale, la voce “Istituto tesoriere” indica le sole disponibilità liquide effettivamente giacenti presso il tesoriere, mentre la voce “presso la Banca d’Italia” indica le disponibilità giacenti nella Tesoreria statale.” Pertanto, il saldo del conto di tesoreria si colloca alla voce “Disponibilità liquide presso la Banca Italia”.

7.4 Anticipazioni di liquidità

Quanto alla richiesta di anticipazioni di liquidità al proprio tesoriere, la Regione dichiara di non avervi fatto ricorso nell’esercizio 2021. Le corrispondenti voci di bilancio del rendiconto (titolo 7 delle entrate e titolo 5 delle spese) sono in effetti valorizzate a zero.

7.5 Verifica della corrispondenza fra le risultanze del conto del Tesoriere e del Rendiconto con le disponibilità liquide rilevate secondo il sistema SIOPE

Il Sistema Informativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici (SIOPE), realizzato in attuazione dall’art. 28 della legge n. 289/2002, consente la rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti delle amministrazioni pubbliche secondo una codifica uniforme a livello nazionale dei rispettivi titoli che individua la natura economica dell’operazione.

Alla trasmissione alla banca dati SIOPE dei dati concernenti tutti gli incassi e i pagamenti effettuati, codificati con i suddetti criteri uniformi, le amministrazioni pubbliche provvedono tramite il tesoriere a norma dell’art. 14, comma 6, della l. n. 196/2009.

A norma dell'art. 77-*quater*, comma 11, del d.l. n. 112/2008 convertito con modificazioni con l. 133/2008, i prospetti dei dati SIOPE e delle disponibilità liquide costituiscono un allegato obbligatorio del Rendiconto, obbligo confermato dall'art. 11, comma 4, lett. l) del d.lgs. n. 118/2011 a norma del quale al rendiconto della gestione deve essere allegato il prospetto dei dati Siope.

L'obbligo di allegazione del prospetto degli incassi e dei pagamenti per codici gestionali (prospetto SIOPE) relativi alla gestione sanitaria e non sanitaria risulta regolarmente assolto dalla Regione (allegato n. 29 alla proposta di Rendiconto).

Gli incassi e i pagamenti risultanti dal prospetto sono corrispondenti a quelli riportati nella proposta di Rendiconto e nel conto del Tesoriere.

Nella tavola seguente sono raffrontati i dati contenuti nei prospetti SIOPE relativi alle disponibilità liquide, i dati contenuti nel rendiconto e il conto del Tesoriere.

Tavola n. 7.5

Descrizi one	SIOPE			Rendiconto	Tesoriere
	Gestione ordinaria	Gestione Sanitaria	Totale Regione		
TITOLO I - Entrate correnti di natura tributari a, contribu tiva e perequa tiva	1.517.537.939,77	9.323.658.917,81	10.841.196.857,58	10.841.196.857,58	10.841.196.857,58
TITOLO II - Trasferi menti correnti	540.214.855,60	762.621.675,54	1.302.836.531,14	1.302.836.531,14	1.302.836.531,14
TITOLO III - Entrate extratri butarie	63.997.209,77	285.785.135,18	349.782.344,95	349.782.344,95	349.782.344,95
Titolo IV - Entrate in conto capitale	245.667.467,69	53.768.784,76	299.436.252,45	299.436.252,45	299.436.252,45
TITOLO V - entrate da riduzion e di attività finanziar ie	152.324.357,22		152.324.357,22	152.324.357,22	152.324.357,22
TITOLO VI - Accensio ne prestiti				0	0
TITOLO VII - Anticipa zioni da Istituto Tesorier e/Cassie re				0	0
TITOLO IX - Entrate per conto terzi e partite di giro	111.879.529,65	1.476.979.402,62	1.588.858.932,27	1.588.858.932,27	1.588.858.932,27
TOTALI INCASSI	2.631.621.359,70	11.902.813.915,91	14.534.435.275,61	14.534.435.275,61	14.534.435.275,61

TITOLO I - Spese correnti	1.630.520.326,29	10.112.826.800,05	11.743.347.126,34	11.743.347.126,34	11.743.347.126,34
TITOLO II - Spese in conto capitale	367.934.278,07	63.164.408,95	431.098.687,02	431.098.687,02	431.098.687,02
TITOLO III - Spese per incremento attività finanziarie	166.062.555,99		166.062.555,99	166.062.555,99	166.062.555,99
TITOLO IV - Rimborsi prestiti	52.894.032,50		52.894.032,50	52.894.032,50	52.894.032,50
TITOLO V - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere					
TITOLO VII - Uscite per conto terzi e partite di giro.	334.731.995,22	1.567.650.864,36	1.902.382.859,52	1.902.382.859,58	1.902.382.859,58
TOTALE PAGAMENTI	2.552.143.188,07	11.743.642.073,36	14.295.785.261,43	14.295.785.261,43	14.295.785.261,43

Fonte elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo su dati SIOPE - Regione Emilia-Romagna - Conto del Tesoriere

Si precisa che è stata effettuata la verifica dei pagamenti distinti per titolo nel conto del tesoriere dalla quale risulta che il totale dei pagamenti corrisponde ai valori risultanti dai prospetti Siope e dal progetto di rendiconto 2021

7.6 Ulteriori verifiche della Sezione regionale di controllo

L'art. 62 della l.r. n. 40/2001 prevede che “il servizio di tesoreria consiste nel complesso delle operazioni riguardanti la gestione finanziaria della Regione con riferimento alla riscossione delle entrate, al pagamento delle spese” nonché “alla custodia di titoli e valori”.

Al fine di verificare il secondo degli adempimenti prescritti dalla norma, la Sezione ha chiesto la trasmissione di un prospetto dei depositi dei titoli e valori sia di proprietà della Regione sia depositati da terzi a favore della stessa.

Secondo quanto comunicato dall'ente, al **31 dicembre 2021** sono presenti nel deposito titoli i seguenti strumenti finanziari corrispondenti a quelli risultanti dall'estratto conto titoli al 31/12/2021:

Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a. - n. azioni 735.655;

Banca popolare Etica soc. coop. p.a. – n. azioni 1.000;

Piacenza expo s.p.a. – n. azioni 160.605, aggiornato il 6 giugno 2022 a n. 708.198 azioni;¹⁴

Terme di Castrocaro s.p.a. - n. azioni 45.514;

Porto intermodale Ravenna s.p.a. S.A.P.I.R. - n. azioni 2.596.291.

7.7 Verifiche del Collegio dei revisori sulla gestione di cassa ...

Fra i compiti svolti dal collegio dei revisori dei conti, a norma dell'art. 20 del d.lgs. n. 123/2011, rientrano i controlli e i riscontri almeno trimestrali sulla consistenza della cassa e sulla esistenza dei valori, dei titoli di proprietà e sui depositi e i titoli a custodia della Regione. A tali doveri si aggiunge la generale funzione di vigilanza, prescritta dall'art. 72 del d.lgs. n. 118/2011, “sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione della regione, delle sue articolazioni organizzative dotate di autonomia contabile e di bilancio, compreso il Consiglio regionale, ove non sia presente un proprio organo di revisione”.

L'ordinamento contabile regionale può prevedere ulteriori funzioni affidate al collegio dei revisori.

La l.r. 21 dicembre 2012, n.18, che ha istituito il Collegio regionale dei revisori dei conti, prevede, fra l'altro, che il Collegio effettui verifiche di cassa almeno trimestrali oltre a un'attività di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione relativamente all'acquisizione delle entrate e all'effettuazione delle spese (art. 4, c.1, lett. a) e b)).

Con riferimento all'esercizio 2021, dai verbali dei revisori trasmessi alla Sezione, ai sensi dell'art. 72, comma 5, del citato d.lgs. n. 118/2011, risultano effettuate le seguenti verifiche di cassa:

- **Verifica di cassa al I trimestre 2021 come da verbale n. 7, del 20 aprile 2021;**
- **Verifica di cassa al II trimestre 2021 come da verbale n. 11, del 27 luglio 2021;**
- **Verifica di cassa al III trimestre 2021 come da verbale n. 15, del 12 novembre 2021;**
- **Verifica di cassa al IV trimestre 2021 come da verbale n. 3, del 8 marzo 2022.**

All'esito dei controlli effettuati non sono emerse criticità relativamente alla gestione finanziaria se non, in corso d'anno, temporanei disallineamenti fra il saldo di cassa della Tesoreria e il saldo di cassa risultante dalle scritture dell'Ente dovuti a incassi e pagamenti da regolarizzare (**verbali n. 7, 11, 15**).

¹⁴ La discordanza riscontrata fra il numero di azioni Piacenza Expo s.p.a. risultante dalla visura camerale e il numero rappresentato in sede istruttoria era stata già rilevata in sede di parificazione del rendiconto 2020. In tale circostanza la Regione aveva precisato che, alla data del 31 dicembre 2020, possedeva 160.605 azioni della società Piacenza expo s.p.a. e che, seguito della riduzione di capitale sociale (per copertura perdite), approvata dall'assemblea straordinaria del 15 aprile 2021, il numero delle azioni possedute era diminuito a 108.198. Nella medesima assemblea, come chiarito dalla Regione nella nota inviata in sede di contraddittorio con il Collegio, la Società ha deliberato un aumento di capitale sociale, di cui euro 600.000,00 sottoscritti della Regione e liquidati dalla stessa in data 28 luglio 2021 (Det. n. 14280/2021). Il nuovo certificato azionario intestato alla Regione per complessive 708.198 azioni del valore di un euro è stato emesso dalla Società in data 21 aprile 2022.

Si precisa che al 31 dicembre 2021 la certificazione del tesoriere riportava ancora la consistenza di 160.605 azioni in quanto la Regione non poteva ancora depositare il nuovo certificato azionario (in quanto emesso, come evidenziato, in data 21 aprile 2022).

In data 16 maggio 2022 è stata aggiornata la situazione in Camera di Commercio con il deposito del Bilancio e dell'elenco soci.

Infine, il successivo 6 giugno 2022, è stato depositato presso il Tesoriere il nuovo certificato azionario della Regione di 708.198 azioni con valore nominale di 1 euro.

Dal **verbale n. 15** emerge, in particolare, che il Collegio ha effettuato anche una verifica sui conti correnti postali di maggiore entità relativi a entrate tributarie e non tributarie, all'esito della quale ha dato atto che gli stessi conti correnti risultano conciliati. Con riferimento agli ulteriori conti correnti postali relativi a entrate non tributarie e di minore entità, il collegio dei revisori prende atto che” *la Regione svolge continuamente controlli, verifiche e quadrature, (non necessariamente a fine trimestre, ma anche più spesso) e che gli stessi risultano costantemente monitorati e conciliati*”.

Con il verbale di verifica di cassa relativo all'ultimo trimestre (**verbale n. 3**) l'organo di revisione verifica il saldo dei conti correnti postali e attesta la corrispondenza del saldo di cassa degli stessi, risultante dagli estratti conto alla data del 31 dicembre 2021, con le scritture dell'Ente, i singoli importi corrispondono a quelli indicati nella **tavola 7.3**.

Quanto alla verifica, da parte del collegio dei revisori, del conto giudiziale del Cassiere economo centrale della Giunta regionale, il medesimo collegio, nella relazione redatta ai sensi dell'art. 139, comma 2, del d.lgs. n. 174/2016 (codice di giustizia contabile), rileva che la Cassa economale centrale ha avuto una dotazione di euro 600.000,00 come da d.g.r. n. 1931 del 21 dicembre 2020, gestita principalmente mediante conto corrente acceso presso Unicredit s.p.a. e che, al termine dell'esercizio finanziario 2021, ai sensi di quanto previsto dall'Allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011¹⁵, il fondo economale anticipato per l'espletamento dell'attività del dirigente competente è stato riversato in Tesoreria entro il 31 dicembre 2021 per la parte anticipata e non spesa.

Il collegio ha quindi rilevato l'approvazione e parificazione del relativo conto giudiziale da parte del responsabile del procedimento con determina n. 5146 del 21 marzo 2022.

La Sezione ha rilevato che dal verbale del collegio dei revisori n. 4 del 29 marzo 2022 (allegato n.2) risulta che il **saldo della cassa economale centrale**, è pari al 31 dicembre 2021 a euro 32.810,77 e che quindi l'ammontare restituito risulta dal medesimo verbale di euro 567.189,23.

Posto che il saldo del fondo economale non trova evidenza nel totale delle disponibilità liquide in quanto non si riferisce ad una disponibilità liquida bensì al saldo del fondo economale come insieme delle gestioni che ne fanno parte - tra cui cassa contanti, banca c/c ordinario, anticipi di missione, banca c/c carte di credito -, si rileva al riguardo che l'importo di euro 600.000,00 a titolo di costituzione del fondo economale trova evidenza nel prospetto Siope dei pagamenti al titolo 7.01.99.00.000, “Altre uscite per partite di giro” – Costituzione fondi economali, mentre nell'omologo prospetto degli incassi al titolo 9.01.99.00.000, “Altre entrate per partite di giro” - Rimborso di fondi economali e carte aziendali, si ha evidenza dell'importo di euro 567.266,43 “a tutto il periodo”.

Dell'ammontare dell'importo restituito a fine esercizio da parte dell'economista, pari a euro 567.266,43, la Regione ha dato conferma a seguito di richiesta di chiarimenti della Sezione.

Ulteriore funzione intestata, ai sensi della l.r. n. 18/2012, al Collegio dei revisori è quella di “Terzo certificatore” della GSA, come prevista dall'art. 22 del d.lgs. n. 118/2011, in sede previsionale, di rendicontazione trimestrale ed annuale.

La Regione, nella relazione sulla gestione, conferma l'esecuzione di puntuale verifica e controllo dei dati di cassa relativi ai conti di Tesoreria intestati alla sanità dando conto che si è provveduto alla predisposizione del prospetto di raccordo al 31 dicembre 2021 dei dati di cassa della GSA con i movimenti finanziari del conto di tesoreria regionale intestato alla sanità.

¹⁵ L'Allegato n. 4/2 al d.lgs. 118/2001, al paragrafo 6.4 prevede che “[...] I fondi anticipati all'economista per l'espletamento delle proprie attività devono essere restituiti, per la parte non spesa, entro la fine dell'esercizio al fine di consentire la corretta contabilizzazione delle spese effettuate [...]”.

8 L'INDEBITAMENTO REGIONALE

8.1 I vincoli dell'indebitamento regionale

L'art. 119, sesto comma, della Costituzione prevede che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

Anche i vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea hanno imposto l'introduzione di severi limiti alla possibilità di contrarre nuovo debito: l'art. 97, primo comma, della Costituzione, nel testo modificato dall'art. 2 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, stabilisce che *“le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico”*. La cosiddetta “regola aurea” del divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti è, pertanto, collegata ed integrata da altri principi costituzionali, quali il coordinamento della finanza pubblica e la tutela degli equilibri di bilancio.

La finalizzazione dell'indebitamento agli investimenti è riaffermata inoltre dall'art. 10, della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (legge rinforzata recante le disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, comma 6, della Costituzione, destinato a trovare applicazione dal 1° gennaio 2016) con la specificazione che *“le operazioni di indebitamento possono essere effettuate solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, nei quali sono evidenziate l'incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti”*.

8.2 L'indebitamento regionale alla luce della disciplina contenuta nel decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118

Il nuovo sistema di armonizzazione contabile introdotto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, come emendato dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, disciplina con particolare attenzione la materia dell'indebitamento regionale; l'art. 44, comma 3, ribadisce che *“le entrate in conto capitale e derivanti da debito sono destinate esclusivamente al finanziamento di spese di investimento e non possono essere impiegate per spese correnti”*.

La normativa specifica in tema di indebitamento è dettata dall'art 62 del d.lgs. 118/2011, in cui si precisa, al comma 1, che il ricorso al debito da parte delle Regioni, fatto salvo quanto previsto dall'art. 40, comma 2, in materia di debiti autorizzati ma non contratti, è ammesso esclusivamente nel rispetto delle leggi vigenti in materia, con particolare riferimento agli articoli 81 e 119 della Costituzione, all'art. 3, comma 16, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e dagli artt. 9 e 10 della l. n. 243/2012.

La norma dispone, inoltre, che non può essere autorizzata la contrazione di nuovo indebitamento se non è stato approvato dal Consiglio regionale il rendiconto di esercizio di due anni precedenti a quello al cui bilancio il nuovo indebitamento si riferisce (comma 2) e che l'autorizzazione all'indebitamento, concessa con la legge di approvazione del bilancio o con leggi di variazione del medesimo, decade al termine dell'esercizio cui il bilancio si riferisce (comma 3); le somme iscritte nello stato di previsione delle entrate relative ad indebitamento autorizzato, ma non perfezionato entro l'anno, costituiscono minori entrate (comma 5).

Significativo quanto riportato nel comma 4, che prevede una stretta correlazione tra la stipulazione dell'obbligazione e l'accertamento della relativa entrata. Pertanto, come chiarito dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, al punto 3.18, un'entrata derivante dalla assunzione di prestiti viene iscritta tra gli accertamenti nel momento in cui è stipulato il contratto di mutuo (o a seguito del provvedimento di concessione del prestito se disciplinato dalla legge) e imputato all'esercizio finanziario nel quale il prestito è esigibile; gli impegni relativi alle connesse spese di investimento sono imputati agli esercizi in cui le relative obbligazioni sono esigibili. Contestualmente viene previsto un accantonamento nel "Fondo pluriennale vincolato" che garantisce la copertura di spese imputate ad esercizi successivi a quello in corso e che rende evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse.

Inoltre, il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, al punto 3.17, pone l'attenzione sulla necessità di una preventiva valutazione dei riflessi che le scelte di indebitamento provocano sul mantenimento degli equilibri economici e finanziari nella gestione in corso e in quelle future.

8.3 Le nozioni di indebitamento e di spesa di investimento

La Corte costituzionale ha chiarito che l'individuazione dei concetti di indebitamento e di investimento è di competenza statale al fine di garantirne l'unicità sull'intero territorio nazionale (sentenze n. 188 del 2014).

Ai sensi dell'art. 3, comma 17, della l. 24 dicembre 2003, n. 350¹⁶, costituiscono indebitamento, agli effetti dell'art. 119, sesto comma, della Costituzione *“l'assunzione di mutui, l'emissione di prestiti obbligazionari, le cartolarizzazioni relative a flussi futuri di entrata, a crediti e a attività finanziarie e non finanziarie, l'eventuale somma incassata al momento del perfezionamento delle operazioni derivate di swap (cosiddetto upfront), le operazioni di leasing finanziario stipulate dal 1° gennaio 2015, il residuo debito garantito dall'ente a seguito della definitiva escussione della garanzia. Inoltre, costituisce indebitamento il residuo debito garantito a seguito dell'escussione della garanzia per tre annualità consecutive, fermo restando il diritto di rivalsa nei confronti del debitore originario”*.

Integrando il suddetto comma, l'art. 1, comma 789, L. 30 dicembre 2020, n. 178, ha inoltre chiarito che *“non costituiscono indebitamento, agli effetti del citato articolo 119, le operazioni di revisione, ristrutturazione o rinegoziazione dei contratti di approvvigionamento finanziario che determinano una riduzione del valore finanziario delle passività totali. In caso di estinzione anticipata di prestiti concessi dal Ministero dell'economia e delle finanze, gli importi pagati dalle regioni e dagli enti locali sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati, in relazione alla parte capitale, al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato”*.

Neppure costituiscono indebitamento, in seguito alla riscrittura della norma in esame da parte dell'art. 75 del d.lgs. n. 118/2011, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio. Si tratta di operazioni riconducibili all'anticipazione di cassa, caratterizzate da un rapporto di finanziamento a breve termine tra ente pubblico e tesoriere; la causa di finanziamento dell'anticipazione è stata ritenuta compatibile con il divieto di cui all'art. 119, sesto comma, della Costituzione, nei casi in cui

¹⁶ Sostituito dall'art. 75, comma 1, lett. a), d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. aa), d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126 e, con decorrenza 1° gennaio 2021, ulteriormente modificato dall'art. 1, comma 789, L. 30 dicembre 2020, n. 178.

l'anticipazione sia di breve durata, sia rapportata a limiti ben precisi e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa (Corte costituzionale, sent. n. 188/2014).

La definizione di spesa di investimento è contenuta nel successivo comma 18 del medesimo art. 3 della l. n. 350/2003¹⁷, in base al quale, ai fini di cui all'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, costituiscono investimenti:

- a) l'acquisto, la costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione straordinaria di beni immobili, costituiti da fabbricati sia residenziali che non residenziali;
- b) la costruzione, la demolizione, la ristrutturazione, il recupero e la manutenzione straordinaria di opere e impianti;
- c) l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili ad utilizzo pluriennale;
- d) gli oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale;
- e) l'acquisizione di aree, espropri e servitù onerose;
- f) le partecipazioni azionarie e i conferimenti di capitale, nei limiti della facoltà di partecipazione concessa ai singoli enti mutuatari dai rispettivi ordinamenti;
- g) i contributi agli investimenti e i trasferimenti in conto capitale a seguito di escussione delle garanzie destinati specificamente alla realizzazione degli investimenti a cura di un altro ente od organismo appartenente al settore delle pubbliche amministrazioni;
- h) i contributi agli investimenti e i trasferimenti in conto capitale a seguito di escussione delle garanzie in favore di soggetti concessionari di lavori pubblici o di proprietari o gestori di impianti, di reti o di dotazioni funzionali all'erogazione di servizi pubblici o di soggetti che erogano servizi pubblici, le cui concessioni o contratti di servizio prevedono la retrocessione degli investimenti agli enti committenti alla loro scadenza, anche anticipata. In tale fattispecie rientra l'intervento finanziario a favore del concessionario;
- i) gli interventi contenuti in programmi generali relativi a piani urbanistici attuativi, esecutivi, dichiarati di preminente interesse regionale aventi finalità pubblica volti al recupero e alla valorizzazione del territorio.

In relazione alle spese di investimento che comportano impegni imputati a più esercizi, i principi in materia di armonizzazione contabile prevedono che la relativa copertura finanziaria vada predisposta - fin dal momento dell'attivazione del primo impegno - con riferimento all'importo complessivo della spesa dell'investimento, sulla base di un'obbligazione giuridica perfezionata o di una legge di autorizzazione all'indebitamento. La copertura finanziaria delle spese di investimento, impegnate negli esercizi successivi, è costituita dalle risorse accertate ed imputate all'esercizio in corso di gestione (accantonate nel Fondo pluriennale vincolato stanziato in spesa), dall'avanzo di amministrazione o dalle entrate già accertate imputate agli esercizi successivi, la cui esigibilità è perfezionabile mediante manifestazione di volontà pienamente discrezionale dell'ente o di altra pubblica amministrazione (punto 5.3 del principio contabile, allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011)

8.4 Consistenza e composizione dell'esposizione debitoria e relativi oneri finanziari

Nel 2021 la Regione non ha fatto ricorso a nuovo indebitamento.

¹⁷ Lettere "g" e "h" così modificate dall'art. 75, comma 1, lett. b), d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. aa), d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126.

Come si evince nel progetto di legge della Giunta regionale sul rendiconto della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2021 (oggetto assembleare n. 5141) *“Con il bilancio 2021 sono state autorizzate spese di investimento con indebitamento (se pur potenziale) per 62,65 milioni di euro; sono stati impegnati per 14,80 milioni di euro e, non ricorrendo le condizioni previste (effettive esigenze di cassa) e tenuto conto che la regione negli ultimi anni è sempre risultata rispettosa dei termini di pagamento di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 e successive modificazioni, il debito non è stato contratto.”*

La Regione, con legge regionale 29 dicembre 2020, n. 13, *“Bilancio di previsione delle Regione Emilia-Romagna 2021-2023”*, all'articolo 6, ha previsto per il 2021 il rinnovo delle autorizzazioni alla contrazione dei mutui e prestiti già autorizzati negli esercizi precedenti nella misura di 702,16 mln di euro; importo poi rideterminato in 619,36 milioni di euro in sede di assestamento e prima variazione generale al bilancio di previsione, con l'art. 5 della legge regionale 29 luglio 2021, n. 29, e da ultimo quantificato in 627,87 mln di euro dall'art.24 della legge regionale 21 ottobre 2021, n. 14 che ha corretto un errore materiale nel citato art.5.

Come evidenziato nella tavola che segue, l'indebitamento non è stato contratto e gli oneri non sono stati sostenuti.

Tavola n. 8.1

CATEGORIA 17 - MUTUI - ANNO 2021 (COMPETENZA)				
(Importi in milioni di Euro)				
Descrizione	PREVISIONI DEFINITIVE	ACCRETAMENTI	MINORI ACCRETAMENTI	RISCOSSIONI DI COMPETENZA
		(B)	(C)=(A)-(B)	(D)
MUTUI DI COMPETENZA REGIONALE				
Mutuo per la copertura del saldo finanziario presunto dell'esercizio precedente	627,87		627,87	0,00
Mutui per il finanziamento del piano degli investimenti	62,65		62,65	0,00
TOTALE	690,52	0,00	690,52	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel corso dell'esercizio 2021 è proseguito l'ammortamento del debito pregresso e sono stati sostenuti gli oneri relativi a mutui, contratti con la Cassa depositi e prestiti e con Crediop in anni precedenti, per il finanziamento spesa sanitaria.

La Regione ha incassato annualmente, fino al 2012, un contributo statale a copertura della rata di ammortamento quando, a seguito dell'attuazione dell'art. 14, comma 2, del d. l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), sono state via via ridotte le risorse statali a qualunque titolo spettanti alle regioni ad autonomia ordinaria; nell'esercizio 2020, le rate di ammortamento dei mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti sono rimaste a totale carico del bilancio regionale.

Complessivamente, il debito regionale, che a inizio esercizio 2021 era pari a 468,07 mln di euro, a fine esercizio 2021 risulta di 439,41 mln di euro, con una riduzione di 28,66 mln di euro rispetto alla fine dell'esercizio 2020, per la totalità costituita da mutui destinati al finanziamento della spesa sanitaria.

Tali risultanze sono esposte nella sottostante tavola n.8.2.

Tavola n. 8.2

MUTUI E PRESTITI IN AMMORTAMENTO CON ONERI A CARICO DEL BILANCIO REGIONALE - ANNO 2021					
(importi in milioni di euro)					
DESCRIZIONE DELLE PARTITE	DESTINAZIONE	CONSISTENZA AL 1/1/2021	VARIAZIONI IN AUMENTO	VARIAZIONI IN DIMINUZIONE	DEBITO RESIDUO AL 31/12/2021
CREDIOP - COPERTURA DELLA QUOTA RESIDUALE DEL DI SANVANZO DI PARTE CORRENTE DEL SSNA TUTTO IL 1994 E RIPIANO DI PARTE DEL DI SANVANZO ANNI 1995/1996	finanziamento spesa sanitaria	252,88	0,00	11,44	241,43
CASSA DEPOSITI E PRESTITI - FINANZIAMENTO DELLA QUOTA PARTE DI PERTINENZA REGIONALE DEI DISAVANZI DELLE AZIENDE SANITARIE E DEGLI ISTITUTI ORTOPEDICI RIZZOLI MATURATI AL 31/12/2000 (L.R. 31 MAGGIO 2002, N. 11 ART. 2) (*)	finanziamento spesa sanitaria	215,19	0,00	17,22	197,98
TOTALE A) MUTUI E PRESTITI IN AMMORTAMENTO		468,07	-	28,66	439,41
B) MUTUI E PRESTITI STIPULATI		0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE B) MUTUI E PRESTITI STIPULATI		0,00	0,00	0,00	0,00
C) MUTUI E PRESTITI AFFIDATI ANCORA DA STIPULARE		0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE C) MUTUI E PRESTITI AFFIDATI ANCORA DA STIPULARE		0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MUTUI E PRESTITI (A - B - C)		468,07	0,00	28,66	439,41

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'andamento dell'indebitamento della Regione nel periodo 2016-2021, rappresentato nella tavola n. 9.3, risulta in costante diminuzione.

Dal 2016 l'entità del debito residuo è diminuita di 183,15 milioni di euro; alla fine del 2021 la consistenza di mutui e prestiti è di 439,41 milioni di euro, con una riduzione del 29,42 per cento rispetto all'inizio del periodo esaminato.

Tavola n. 8.3

ESPOSIZIONE DEBITORIA REGIONALE - MUTUI E OBBLIGAZIONI MUTUI E PRESTITI CON ONERI A CARICO DEL BILANCIO REGIONALE ANNI 2016 - 2021						
(Importi in milioni di euro)						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Consistenza al 1.1.	669,96	622,56	574,25	530,73	489,69	468,07
in aumento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
in diminuzione	47,41	48,30	43,52	41,04	21,62	28,66
Consistenza al 31.12	622,56	574,25	530,73	489,69	468,07	439,41

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La tavola che segue (n. 8.4) mostra la composizione dell'indebitamento complessivo a carico della Regione a fine esercizio 2021, costituita totalmente da mutui.

L'indebitamento da mutui risulta contratto con aziende di credito ordinario (Crediop) per 241,43 milioni di euro e per 197,98 milioni di euro con la Cassa depositi e prestiti.

In relazione alla tipologia dei tassi d'interesse, si rileva che la parte prevalente del debito complessivo (241,43 milioni di euro pari al 54,9 per cento) è gravata dal tasso fisso, mentre la restante parte del debito, pari a 197,98 milioni di euro, è soggetta ad un tasso variabile.

La Regione non ha effettuato, nel 2021, operazioni di ristrutturazione del debito preesistente.

Tavola n. 8.4

Indebitamento complessivo a carico della Regione e tipologia di tassi al 31 dicembre 2021						
(Importi in milioni di euro)						
Anno	Mutui	Obbligazioni	Debito complessivo *	Di cui sanità	Tipologia tassi	
					Fisso	Variabile
2021	439,41	0,00	439,41	439,41	241,43	197,98

* esclusa l'Anticipazione passiva di cassa nel settore sanità (art. 3 D.L. n.35/2013). Restituzione a tasso fisso.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Passando in esame gli oneri di ammortamento per il servizio del debito, la successiva tavola n. 9.5, espone i dati relativi alle spese per interessi passivi e le relative quote capitali stanziare e impegnate a carico del bilancio regionale nell'esercizio 2021, per la componente mutui (il prestito obbligazionario "Deutsche bank art. 41 l. 448/01", è stato estinto nel 2020). I dati esposti non comprendono gli oneri per l'anticipazione di liquidità ex d.l. n. 35/2013 né gli oneri per l'operazione in derivati, pari nel 2021 a 11,31 milioni di euro.

Gli impegni assunti nell'esercizio 2021 per il servizio del debito, per interessi e restituzione della quota capitale, complessivamente ammontano a 38,94 milioni di euro, in aumento rispetto al dato del 2020 che era di 32,75 milioni di euro.

Al riguardo si ricorda che in attuazione dell'art. 111 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazione dalla legge 14 aprile 2020, n. 27, la Regione, con deliberazione della Giunta regionale n. 513 del 18 maggio 2020, ha sospeso il pagamento delle quote capitale, in scadenza nell'anno 2020 successivamente alla data di entrata in vigore del decreto, dei prestiti concessi dal Ministero dell'economia e finanze e dalla Cassa depositi e prestiti S.p.a. trasferiti al Ministero dell'economia e delle finanze in attuazione dell'articolo 5, commi 1 e 3, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.

In particolare, è stato sospeso il rimborso delle quote capitale semestrali pari ad euro 8.607.614,99 ciascuna, del mutuo trentennale di euro 516.456.899,09 contratto nel 2012. Il rimborso delle quote sospese è previsto nell'anno successivo a quello di conclusione del piano di ammortamento contrattuale

Tavola n. 8.5

ONERI FINANZIARI PER IL SERVIZIO DEI MUTUI (ESCLUSI GLI ONERI DA ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA' EX D.L. 35/2013 E GLI INTERESSI DA STRUMENTI DERIVATI) ANNO 2021			
(Importi in milioni di euro)			
		stanz. finale	impegni
A carico della Regione	Interessi passivi	10,28	10,28
	Quota capitale	28,66	28,66
TOTALE		38,94	38,94

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna

8.5 Il limite alla capacità di indebitamento

L'art. 62, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011 prevede che le Regioni possano autorizzare nuovo debito solo se l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interessi dei mutui e delle altre forme di debito in estinzione nell'esercizio considerato, al netto dei contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento e delle rate riguardanti debiti espressamente esclusi dalla legge, non supera il 20 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate del titolo "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" al netto di quelle della tipologia "Tributi destinati al finanziamento della sanità" ed a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio di previsione.

Concorrono al limite di indebitamento, ai sensi dell'art. 62 citato, anche le rate sulle garanzie prestate dalla regione a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, salvo quelle per le quali la

regione ha accantonato l'intero importo del debito garantito. Con deliberazione 30/2015/QMIG del 23 ottobre 2015 la Sezione delle Autonomie ha infatti precisato che l'esclusione dal calcolo dei limiti di indebitamento delle rate sulle garanzie prestate dagli enti territoriali in favore di soggetti terzi è consentita solo nelle ipotesi di accantonamento dell'intero importo del debito garantito affinché, nel rispetto del principio della prudenza, sia realizzata un'idonea copertura degli oneri conseguenti all'eventuale escussione del debito per il quale è concessa la garanzia.

Le risorse finanziarie assegnate a titolo di anticipazione di liquidità non sono, invece, da considerare nel calcolo dei limiti di indebitamento in quanto, come precisato dalla Corte costituzionale, hanno natura di anticipazioni di cassa di durata temporale più lunga rispetto a quelle ordinarie aventi lo scopo di riallineare nel tempo la cassa degli enti destinatari con la competenza (sentenza n. 181 del 2015). Le anticipazioni di cassa presentano infatti caratteristiche diverse dai mutui in quanto non costituiscono indebitamento ai sensi dell'art. 119 Cost., perché permettono di superare, entro i limiti consentiti dalla normativa, una momentanea carenza di liquidità.

Circa le operazioni di utilizzazione dell'anticipazione di liquidità di cui al d.l. n. 35/2013 per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2012 degli enti del servizio sanitario nazionale, si rimanda a quanto esposto nel capitolo 3 della presente relazione.

La Regione rispetta, anche per l'esercizio 2021, sia in fase di pre-assestamento che di assestamento, il limite dell'indebitamento: come risulta dalle tavole n. 9.6 e 9.7 a fronte di una soglia legale rispettivamente di 220,36 milioni di euro (dati bilancio di previsione), risultano autorizzazioni per 14,37 milioni di euro, mentre con una soglia di 218,32 milioni di euro (dati assestamento) non risultano rate di ammortamento dei mutui e prestiti autorizzati in bilancio per spese di investimento.

In sede istruttoria la Regione ha precisato che nelle entrate tributarie escluse dal calcolo del limite di indebitamento sono state comprese sia quelle destinate al finanziamento della sanità (come previsto dall'articolo 62 del d.lgs. n. 118/2011), sia quelle a destinazione specifica, tra le quali: la tassa sulle concessioni regionali per la caccia e per la pesca, la tassa regionale per il diritto allo studio universitario e quota parte del gettito del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi¹⁸.

È stato, inoltre, escluso il fondo crediti di dubbia esigibilità riferito alle entrate tributarie e le compartecipazioni al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il fondo nazionale trasporti.

¹⁸ L'esclusione delle entrate a destinazione specifica è conforme ai criteri indicati dalla Corte dei conti - Sezione delle Autonomie con deliberazione n.4/2003.

Tavola n. 8.6

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISPETTO DEI VINCOLI DI INDEBITAMENTO				
Dati da stanziamento bilancio (esercizio finanziario 2021, 2022, 2023)				
ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE (esercizio finanziario 2020, 2021, 2022), art. 62, c. 6 del D.Lgs. 118/2011		2021	2022	2023
A) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	(+)	10.251.130.353,00	10.251.930.353,00	10.251.930.353,00
B) Tributi destinati al finanziamento della sanità e con destinazione specifica	(-)	9.149.341.353,00	9.150.141.353,00	9.150.141.353,00
C) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITA' (A - B)		1.101.789.000,00	1.101.789.000,00	1.101.789.000,00
SPESA ANNUALE PER RATE MUTUI/OBBLIGAZIONI				
D) Livello massimo di spesa annuale (pari al 20% di C)	(+)	220.357.800,00	220.357.800,00	220.357.800,00
E) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/esercizio precedente (*)	(-)	87.011.281,80	87.011.281,79	87.011.281,79
F) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati nell'esercizio in corso	(-)	0	0	0
G) Ammontare rate relative a mutui e prestiti che costituiscono debito potenziale	(-)	0	0	0
H) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati con la Legge in esame	(-)	14.368.918,20	48.660.174,53	54.268.491,56
I) Contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento	(-)	0	0	0
L) Ammontare rate riguardanti debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento	(+)	87.011.281,80	87.011.281,79	87.011.281,79
M) Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento (M = D-E-F-G-H+L)		205.988.881,80	171.697.625,47	166.089.308,44
TOTALE DEBITO				
Debito contratto al 31/12/esercizio precedente	(+)	468.068.494,41	439.409.742,40	410.275.478,65
Debito autorizzato nell'esercizio in corso	(+)	0	0	0
Debito autorizzato dalla Legge in esame	(+)	774.399.654,58	72.952.631,58	110.000.000,00
TOTALE DEBITO DELLA REGIONE		1.242.468.148,99	512.362.373,98	520.275.478,65
DEBITO POTENZIALE				
Garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti		8.041.471,95	8.041.471,95	8.041.471,95
di cui, garanzie per le quali è stato costituito accantonamento		8.041.471,95	8.041.471,95	8.041.471,95
Garanzie che concorrono al limite di indebitamento		0	0	0

(*) comprende le rate di ammortamento delle Anticipazioni di liquidità DL 35/2013

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISPETTO DEI VINCOLI DI INDEBITAMENTO				
Dati da stanziamento bilancio (esercizio finanziario 2021, 2022, 2023) - aggiornamento in sede di Assestamento (l.r. n. 9/2021 e l.r. n. 14/2021)				
ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE (esercizio finanziario 2020, 2021, 2022), art. 62, c. 6 del D. Lgs. 118/2011		2021	2022	2023
A) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	(+)	10.333.989.959,00	10.260.483.353,00	10.260.483.353,00
B) Tributi destinati al finanziamento della sanità e con destinazione specifica	(-)	9.242.381.353,00	9.152.141.353,00	9.152.141.353,00
C) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITA' (A - B)		1.091.608.606,00	1.108.342.000,00	1.108.342.000,00
SPESA ANNUALE PER RATE MUTUI/OBBLIGAZIONI				
D) Livello massimo di spesa annuale (pari al 20% di C)	(+)	218.321.721,20	221.668.400,00	221.668.400,00
E) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/esercizio precedente (*)	(-)	87.011.281,80	87.011.281,79	87.011.281,79
F) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati nell'esercizio in corso	(-)	0	0	0
G) Ammontare rate relative a mutui e prestiti che costituiscono debito potenziale	(-)	0	0	0
H) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati con la Legge in esame	(-)	0	42.901.087,99	49.487.782,12
I) Contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento	(-)	0	0	0
L) Ammontare rate riguardanti debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento	(+)	87.011.281,80	87.011.281,79	87.011.281,79
M) Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento (M= D-E-F-G-H+L)		218.321.721,20	178.767.312,01	172.180.617,88
TOTALE DEBITO				
Debito contratto al 31/12/esercizio precedente	(+)	468.068.494,41	439.409.742,40	410.275.478,65
Debito autorizzato nell'esercizio in corso	(+)			
Debito autorizzato dalla Legge in esame	(+)	690.521.277,43	79.679.298,66	110.000.000,00
TOTALE DEBITO DELLA REGIONE		1.158.589.771,84	519.089.041,06	520.275.478,65
DEBITO POTENZIALE				
Garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti		8.041.471,95	8.041.471,95	8.041.471,95
di cui, garanzie per le quali è stato costituito accantonamento		8.041.471,95	8.041.471,95	8.041.471,95
Garanzie che concorrono al limite di indebitamento		0,00	0,00	0,00

(*) comprende le rate di ammortamento delle Anticipazioni di liquidità DL 35/2013

Il limite di indebitamento è stato determinato anche per gli esercizi 2022 e 2023 a preventivo nell'importo di 220,36 milioni di euro; la previsione dell'ammontare delle rate dei mutui e dei prestiti autorizzati con legge di bilancio nell'esercizio 2022 è pari a 48,66 milioni di euro e nell'esercizio 2023 è pari a 54,27 milioni di euro. In sede di assestamento il limite è stato rideterminato in 221,67 milioni di euro e la previsione delle rate di indebitamento autorizzate sono state riquantificate rispettivamente in 42,90 milioni di euro e in 49,49 milioni di euro.

Per gli esercizi finanziari 2021, 2022 e 2023, la totale copertura degli oneri di ammortamento è prevista all'art. 7 della l. r. n. 31/2019 di approvazione del bilancio di previsione 2021-2023 attraverso le risorse afferenti alla Missione 50 - Debito pubblico, Programma 1 "Quota interessi ammortamento mutui e prestiti obbligazionari" e Programma 2 "Quota capitale ammortamento mutui e prestiti obbligazionari" (tavola n. 9.8 - dati bilancio previsione, tavola n. 9.9 - dati assestamento).

Tali spese sono qualificate come "obbligatorie" e la copertura è prioritaria rispetto ad altre spese. La copertura degli oneri per il rimborso delle rate di ammortamento, anche per gli esercizi successivi al 2023, è garantita in quanto le autorizzazioni all'indebitamento concesse con il bilancio rispettano i limiti quantitativi sopra indicati.

La Regione nell'esercizio 2021 non ha fatto ricorso all'indebitamento.

Tavola n. 8.8

Copertura degli oneri per il rimborso delle rate di ammortamento (bilancio di previsione)				
(Importi in euro)				
Missione programmi macroaggregati	Descrizione	2021	2022	2023
50.1.	Quota interessi ammortamento mutui e prestiti obbligazionari	10.532.416,82	34.847.984,46	37.612.925,19
50.2.	Quota capitale ammortamento mutui e prestiti obbligazionari	3.836.501,38	13.812.190,07	16.655.566,37
TOTALE		14.368.918,20	48.660.174,53	54.268.491,56

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna

Tavola n. 8.9

Copertura degli oneri per il rimborso delle rate di ammortamento (Assestamento)				
(Importi in euro)				
Missione programmi macroaggregati	Descrizione	2021	2022	2023
50.1.	Quota interessi ammortamento mutui e prestiti obbligazionari	0	30.803.457,49	34.195.899,11
50.2.	Quota capitale ammortamento mutui e prestiti obbligazionari	0	12.097.630,50	15.291.883,01
TOTALE		0	42.901.087,99	49.487.782,12

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna

8.6 Gli strumenti di finanza derivata

L'utilizzo degli strumenti di finanza derivata è previsto dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296, che all'art.1, comma 736, dispone che le operazioni di gestione del debito attraverso contratti di finanza derivata “...devono essere improntate alla riduzione del costo finale del debito e alla riduzione dell'esposizione ai rischi di mercato”. Successivamente è intervenuto l'art. 62 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, che ha vietato alle Regioni, alle Province autonome di Trento e Bolzano ed agli enti locali di stipulare contratti relativi a strumenti finanziari derivati, nonché di ricorrere all'indebitamento attraverso contratti che non prevedevano modalità di rimborso mediante rate di ammortamento comprensive di capitale e interessi, fino all'entrata in vigore di un regolamento del MEF che doveva individuare la tipologia dei contratti relativi a strumenti finanziari derivati consentiti per tali enti. Inoltre, il medesimo articolo, al comma 8, ha previsto che al bilancio di previsione e al rendiconto venga allegata una nota informativa che evidenzia oneri ed impegni finanziari stimati e sostenuti derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati.¹⁹

L'articolo 1, comma 572, della legge 23 dicembre 2013, n. 147 (Legge di stabilità 2014) ha introdotto profonde innovazioni al già menzionato art. 62 del d.l. 112/2008, potenziando il contenimento dell'uso degli strumenti derivati e dell'indebitamento. Innanzitutto, è stato eliminato il riferimento al regolamento MEF che avrebbe dovuto individuare le tipologie di contratti consentiti e conseguentemente è stato reso permanente il divieto già operante di stipulare nuovi contratti di finanza derivata.

Inoltre, il comma 3 dell'articolo in esame, come sostituito dal comma 572 della legge di stabilità 2014, pone il divieto di procedere alla rinegoziazione dei contratti derivati già in essere alla data di entrata in

¹⁹ La Corte costituzionale, con la sentenza n. 70/2012, ha sottolineato che la normativa non si limita a richiedere un'indicazione sommaria e sintetica dei derivati stipulati dall'ente pubblico, ma pretende l'analitica definizione degli oneri già affrontati e la stima di quelli sopravvenienti sulla base delle clausole matematiche in concreto adottate con riferimento all'andamento dei mercati finanziari.

vigore della legge di stabilità 2014 e di stipulare contratti di finanziamento che includano componenti derivate.

Dal divieto risultano escluse, per espressa disposizione normativa²⁰:

- a) le estinzioni anticipate totali dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati;
- b) le riassegnazioni dei medesimi contratti a controparti diverse dalle originarie, nella forma di novazioni soggettive, senza che vengano modificati i termini e le condizioni finanziarie dei contratti riassegnati;
- c) la possibilità di ristrutturare il contratto derivato a seguito di modifica della passività alla quale il medesimo contratto è riferito, esclusivamente nella forma di operazioni prive di componenti opzionali e volte alla trasformazione da tasso fisso a variabile o viceversa e con la finalità di mantenere la corrispondenza tra la passività rinegoziata e la collegata operazione di copertura;
- d) il perfezionamento di contratti di finanziamento che includono l'acquisto di *cap* da parte dell'ente.

La disciplina descritta è stata affiancata, a decorrere dal 2015, dal nuovo sistema normativo in materia di armonizzazione contabile.

In particolare, il punto 3.23 del principio contabile contenuto nell'allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 precisa che *“la rilevazione dei flussi finanziari, conseguenti all'esistenza di contratti "derivati" in relazione al sottostante indebitamento, avviene nel rispetto del principio dell'integrità del bilancio. Pertanto, tenuto conto della natura di contratti autonomi e distinti rivestita, ad ogni effetto di legge, dai derivati e dai contratti di finanziamento sottostanti, dovranno trovare separata contabilizzazione i flussi finanziari riguardanti il debito originario rispetto ai saldi differenziali attivi o passivi rilevati nel bilancio a seguito del contratto 'derivato'. La regolazione annuale dei flussi che hanno natura di soli interessi è rilevata rispettivamente, per l'entrata, nel Titolo 3 e, per la spesa, nel Titolo 1 del bilancio. L'eventuale differenza positiva costituisce una quota vincolata dell'avanzo di amministrazione, destinata, secondo il seguente ordine di priorità, a garantire i rischi futuri del contratto, alla riduzione del debito sottostante in caso di estinzione anticipata, al finanziamento di investimenti”*.

Dalla nota informativa allegata al progetto di legge sul rendiconto 2021 emerge che la Regione ha in essere una sola operazione di *interest rate swap* collegata al mutuo di 516,46 milioni di euro contratto con la Cassa depositi e prestiti nel maggio del 2002 (mutuo trentennale con decorrenza 1° luglio 2002 a tasso variabile euribor semestrale). L'operazione in derivati, contratta nel 2004 e con scadenza 30 giugno 2032, di importo nominale pari a 473,42 milioni di euro, è stata caratterizzata per il periodo 2004-2009 da un *collar* di tasso di interesse attraverso la fissazione di un tasso *floor* pari a 2,36 per cento e di un tasso *cap* pari al 7 per cento, e per il secondo periodo 2010-2032 da uno *swap* del tasso di interesse, cioè uno scambio tra un tasso variabile e uno fisso, per cui la Regione corrisponde il tasso fisso di interesse pari al 5,25 per cento. Gli Istituti di credito pagano, dal 31.12.2004 al 30.06.2032, Euribor 6 mesi medio nominale annuo senza alcuna maggiorazione.

La Regione ha riferito che nonostante “l'attuazione di una politica espansiva della BCE, tesa a far riprendere l'inflazione e spingere la crescita economica in Europa, gli effetti della pandemia da Covid 19 si sono riflessi sull'economia, causando nel 2020 e nel 2021 ulteriore ed elevata volatilità dei tassi di riferimento a breve termine (euribor 6 mesi)”.

²⁰ Cfr. comma 3-bis dell'art.62 del d.l. 112/2008 come novellato dal comma 572 dell'art.1 della legge 27 dicembre 2013, n.147. Altre deroghe al divieto di stipulazione di contratti di finanza derivata sono previste dal comma 3-ter (“Dal divieto di cui al comma 3 esclusa la facoltà per gli enti di cui al comma 2 di procedere alla cancellazione, dai contratti derivati esistenti, di eventuali clausole di risoluzione anticipata, mediante regolamento per cassa nell'esercizio di riferimento del relativo saldo”) e dal comma 3-quater (“Dal divieto di cui al comma 3 esclusa altresì la facoltà per gli enti di cui al comma 2 di procedere alla cancellazione, dai contratti derivati esistenti, di componenti opzionali diverse dalla opzione *cap* di cui gli enti siano stati acquirenti, mediante regolamento per cassa nell'esercizio di riferimento del relativo saldo”).

Dalla fine del 2015 a tutt'oggi il tasso *euribor* 6 mesi si conferma negativo; in particolare *l'euribor* a 6 mesi, media novembre 2020 e maggio 2021, risultano rispettivamente pari a -0,50900% e -0,51300%.

Nella predetta nota informativa si legge inoltre che il debito residuo del finanziamento, sottostante l'operazione in derivati, al 31 dicembre 2020 e al 30 giugno 2021 è pari rispettivamente a 215.190.374,48 euro e 206.582.759,49 euro, per effetto dell'applicazioni delle disposizioni di cui all' art.111 del d.l. n. 18/2020, che ha rinviato all'anno successivo a quello di conclusione del piano di ammortamento contrattuale il pagamento delle quote capitale in scadenza nel 2020. In proposito la Regione chiarisce che "il rapporto di copertura dei derivati collegati alla passività sottostante rimane inalterato in quanto il rinvio non ha effetti sul calcolo degli interessi per le rate successive alla sospensione che rimangono calcolati sul debito residuo contrattuale pari al nozionale di riferimento degli Interest rate Swap".

Alle scadenze del 30 giugno 2021 e del 31 dicembre 2021, l'operazione in derivati ha comportato pagamenti da parte della Regione rispettivamente di 5,73 milioni di euro e 5,58 milioni di euro, per un totale di 11,31 milioni di euro e nessun flusso a credito a causa del tasso negativo (tavola n. 9.10).

Al 31 dicembre 2021 il *Mark to Market* dell'operazione è pari a 54,4 milioni di euro.

La Sezione evidenzia, in proposito, che i flussi in uscita, seppur in lieve diminuzione rispetto all'esercizio precedente (11,77 milioni di euro), continuano ad essere fortemente negativi.

In sede istruttoria la Regione ha riferito che "sulla base della Sentenza n. 8770/2020 delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione a favore di un Comune emiliano romagnolo, ha ritenuto possano essere presenti criticità di natura tecnica all'operazione in derivati anche nella propria operazione in essere sottoscritta il 30 settembre 2004.

Con deliberazioni di Giunta regionale 2195/2021, 2196/2021 e 2197/ 2021, pertanto, sono stati avviati nei confronti di tutte e tre le controparti bancarie, Jp Morgan, Dexia Crediop Spa e Unicredit Bank AG (ex UBM Banca) procedimenti di mediazione ai sensi del D.Lgs. 28/2010 nonché proposto innanzi al Tribunale di Bologna procedimento giudiziale.

In pendenza dei contenziosi instaurati dalla Regione, Jp Morgan e Dexia Crediop Spa hanno promosso azione giudiziale all'Alta Corte di Giustizia di Londra, a tali azioni giudiziali la Regione ha deliberato di resistere nella fase preliminare in attuazione delle deliberazioni di Giunta regionale 233/2022 e 374/2022".

Tavola n. 8.10

STRUMENTI DI FINANZA DERIVATA E RELATIVI FLUSSI IN ENTRATA E IN USCITA						
(Importi in milioni di euro)						
ANNO	CONSISTENZA - VALORE NOZIONALE				FLUSSI IN USCITA E IN ENTRATA correlati a strumenti di finanza derivata	
	Debito complessivo a carico Regione	Mutui a carico Regione	IRS (SWAP)	Obbligazioni a carico Regione	Flussi in uscita	Flussi in entrata
	(A)= (1)+(2)	(1)		(2)		
2021	439,41	439,41	180,76	0,00	11,31	

8.7 Le garanzie prestate a favore di terzi

Una particolare attenzione va posta alle garanzie (tipiche o atipiche) prestate in favore dei terzi per le ricadute che possono determinare sulla gestione finanziaria della Regione.

Il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria prevede, al punto 5.5, la disciplina del trattamento contabile delle garanzie prestate in favore di terzi.

Tale principio stabilisce che al momento della concessione della garanzia non va effettuata alcuna rilevazione nella contabilità finanziaria. Nel rispetto del principio della prudenza, si richiede che, nell'esercizio in cui la garanzia è concessa, venga effettuato un accantonamento tra i "Fondi di riserva e altri accantonamenti", al fine di destinare una quota del risultato di amministrazione a copertura dell'eventuale onere a carico dell'ente in caso di escussione del debito garantito. Specifiche previsioni sono poi previste per l'ipotesi di escussione da parte del creditore di una rata del debito garantito.

Nell'esercizio 2021 non sono state rilasciate garanzie fidejussorie né lettere di *patronage*.

Nel 2009 la Regione, in via solidale con il Comune di Salsomaggiore Terme e l'Amministrazione provinciale di Parma, ha rilasciato una lettera di *patronage*²¹ a garanzia delle obbligazioni della società Compagnia delle Terme Srl,²² società fusa per incorporazione nella società Terme di Salsomaggiore e di Tabiano Spa, per un contratto di *leasing* immobiliare. Tale contratto è stato sciolto in data 11 aprile 2016 e il compendio immobiliare oggetto del *leasing* è stato restituito a seguito del deposito di apposita istanza della società Terme di Salsomaggiore Spa nell'ambito delle procedure di cui all'art.169-*bis* legge fallimentare.

Alla data di presentazione al Tribunale di Parma della domanda di ammissione a concordato preventivo liquidatorio, avvenuta il 15 luglio 2015, il debito residuo verso i soggetti finanziatori della società era pari a 7.224.567,48 euro mentre quello maturato era pari a 816.904,47 euro.

La Regione, come riportato nella nota informativa al progetto di legge, ha accantonato nell'avanzo di amministrazione l'importo complessivo, sia del debito residuo, sia delle rate non pagate dalla società, con diritto di rivalsa nei confronti degli altri soci e della società stessa

²¹ a favore di un pool di società di Leasing (Calit S.r.l., ABF Leasing Spa, MPS Commerciale Leasing S.p.a., Banca Carige S.p.a.)

²² Il collegio dei Revisori con verbale n. 5 del 5 e 8 marzo 2021 dà atto del persistere della volontà della Regione di dismettere le relative quote di partecipazione, pur dovendo tenere conto degli effetti della pandemia, del rischio di una sottovalutazione delle stesse e della procedura di liquidazione volontaria in corso, per quel che riguarda Salsomaggiore in liquidazione S.r.l., che avrebbe dovuto concludersi nel 2020, ma che tuttavia è stata rinviata almeno di un anno con riferimento, in particolare, a due aspetti: la cessione dei beni immobili residui nell'attivo della società: complesso alberghiero ex area "Porro" e complesso "Berzieri"; la scissione del Ramo Miniere.

8.8 I debiti a breve termine

Per un quadro completo dell'indebitamento regionale si illustra nella tavola n. 9.11 la situazione nel triennio 2019-2021 relativa ai debiti a breve termine, suddivisi nelle seguenti voci:

- debiti verso lo Stato, comuni ed altri enti pubblici;
- debiti verso altre regioni e Aziende sanitarie extra regione;
- debiti verso fornitori;
- altri debiti (categoria residuale).

Il debito totale al 31 dicembre 2021, pari a 1.450.952 migliaia di euro, formatosi prevalentemente in ambito sanitario, si è costituito per l'89,60 per cento nei confronti dello Stato, dei comuni e di altri enti pubblici facendo registrare un notevole aumento rispetto al valore del 2020 (615.285 migliaia di euro). Più contenuta (5,08 per cento) è la quota di debito nei confronti di fornitori seppure anche questa evidenzia un differenziale consistente rispetto all'esercizio precedente.

Va precisato che la maggior parte dei debiti a breve termine è dovuto agli impegni del perimetro sanitario che, sulla base dell'art. 20, comma 2, del d.lgs. n. 118/2011, devono essere assunti nel corso dell'esercizio per l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente. Tali impegni assunti a fine esercizio non hanno potuto tradursi in pagamenti e sono diventati residui passivi.

Tavola n. 8.11

DEBITI A BREVE TERMINE (DEBITI DI FUNZIONAMENTO)				
(Importi in migliaia di euro)				
	Anni	2019	2020	2021
VERSO STATO, COMUNI E ALTRI ENTI PUBBLICI	totale	333.792	615.285	1.300.006
	<i>di cui sanità</i>	267.543	269.133	979.217
VERSO ALTRE REGIONI E AZIENDE SANITARIE EXTRAREGIONE	totale	2.831	6.859	3.337
	<i>di cui sanità</i>	3.230	2.838	131
VERSO FORNITORI	totale	54.977	44.724	73.773
	<i>di cui sanità</i>	985	2.560	2.949
ALTRI DEBITI	totale	689.131	749.828	73.836
	<i>di cui sanità</i>	565.336	605.265	9.487
TOTALE DEBITO A BREVE TERMINE	totale	1.080.731	1.416.695	1.450.952
	<i>di cui sanità</i>	837.094	879.796	991.784

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



9 STATO PATRIMONIALE, CONTO ECONOMICO E DISMISSIONI IMMOBILIARI

9.1 La contabilità economico-patrimoniale alla luce della disciplina contenuta nel decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Ai sensi dell'art. 2 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, le Regioni e gli enti locali adottano la contabilità finanziaria alla quale affiancano, ai fini conoscitivi, un sistema di contabilità economico-patrimoniale, garantendo la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale.

Inoltre, allo scopo di permettere il consolidamento e il monitoraggio dei conti pubblici e di poter coordinare i conti con il Sistema europeo dei conti nazionali, l'art. 4 dello stesso d.lgs. n. 118 stabilisce che le pubbliche amministrazioni adottino il piano dei conti integrato di cui all'allegato n. 6 del decreto, costituito dall'elenco delle articolazioni delle unità elementari del bilancio finanziario gestionale e dei conti economico-patrimoniali.

Come previsto dal principio contabile applicato di cui all'allegato n. 4/3 al citato d.lgs. n. 118/2011, la contabilità economico-patrimoniale affianca la contabilità finanziaria, che costituisce il sistema contabile principale e fondamentale per fini autorizzatori e di rendicontazione dei risultati della gestione finanziaria, per rilevare i costi/oneri ed i ricavi/proventi derivanti dalle transazioni, al fine di:

- predisporre il conto economico per rappresentare le "utilità economiche" acquisite ed impiegate nel corso dell'esercizio, anche se non direttamente misurate dai relativi movimenti finanziari, e per alimentare il processo di programmazione;
- consentire la predisposizione dello stato patrimoniale (e rilevare, in particolare, le variazioni del patrimonio dell'ente, che costituiscono un indicatore dei risultati della gestione);
- permettere l'elaborazione del bilancio consolidato di ciascuna amministrazione pubblica con i propri enti e organismi strumentali, aziende e società;
- predisporre la base informativa necessaria per la determinazione analitica dei costi;
- consentire la verifica nel corso dell'esercizio della situazione patrimoniale ed economica dell'ente e del processo di provvista e di impiego delle risorse;
- conseguire le altre finalità previste dalla legge e, in particolare, consentire ai vari portatori d'interesse di acquisire ulteriori informazioni concernenti la gestione delle singole amministrazioni pubbliche.

Il rendiconto generale annuale della Regione espone i risultati della gestione e, conformemente a quanto stabilito dall'art. n. 63 del medesimo d.lgs. n. 118/2011, è costituito dal conto del bilancio, relativo alla gestione finanziaria, nonché dal conto economico e dallo stato patrimoniale.

Il conto economico evidenzia i componenti positivi e negativi rilevati dalla contabilità economico-patrimoniale, nel rispetto del principio contabile generale n. 17 di cui all'allegato n. 1 al d.lgs. n. 118/2011 e del principio contabile applicato della contabilità economico-patrimoniale di cui all'allegato n. 4/3 citato.

Lo stato patrimoniale rappresenta la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio, costituito dal complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di pertinenza della Regione, attraverso la cui rappresentazione contabile è determinata la consistenza netta della dotazione patrimoniale comprensiva del risultato economico dell'esercizio.

Nella relazione sulla gestione, la Regione puntualizza che il conto economico e lo stato patrimoniale per l'esercizio 2021 sono stati redatti applicando le rilevanti modifiche apportate con il decreto del 1° settembre 2021 del Ministro dell'economia e delle finanze al principio contabile concernente la contabilità economico-patrimoniale.

Il provvedimento correttivo è intervenuto, fra l'altro, sull'iscrizione in bilancio degli incrementi al valore delle partecipazioni in società controllate, valutate in base al metodo del patrimonio netto, che per effetto della revisione operata non transitano più nel conto economico come componente positiva di reddito dell'esercizio ma determinano l'iscrizione di una specifica riserva del patrimonio netto vincolata all'utilizzo del metodo del patrimonio, ed hanno come contropartita l'incremento della partecipazione azionaria.

Al fine della corretta applicazione del principio contabile, e per corrispondere alle osservazioni contenute nel parere reso dal collegio dei revisori sul progetto di rendiconto, la Regione, con nota acquisita al prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER – 0003105 del 22 giugno 2022, ha comunicato l'intenzione di presentare un emendamento al Progetto di legge n. 5141 - "Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2021" - finalizzato a rettificare conto economico, stato patrimoniale passivo e nota integrativa, in relazione alla contabilizzazione dell'incremento di valore delle partecipazioni societarie, iscritte in bilancio con il metodo del patrimonio netto, pari a 5.173.310,81, erroneamente appostato alla voce 22 "Rivalutazioni" del conto economico.

Più in dettaglio, la citata revisione dei documenti contabili prevede, nel conto economico, l'azzeramento della voce "rivalutazioni", con conseguente diminuzione di pari importo del risultato dell'esercizio, che passa da 211.974.515,31 euro a 206.81.204,50 euro, e, nello stato patrimoniale, per il medesimo valore l'incremento delle "altre riserve indisponibili" e la diminuzione del risultato economico dell'esercizio (come sopra descritto), lasciando quindi invariato il valore complessivo del patrimonio netto.

In sede di contraddittorio finale, in risposta alla richiesta di fornire elementi conoscitivi circa la formalizzazione dell'emendamento al progetto di legge, la Regione ha riferito che lo stesso sarà presentato all'Assemblea legislativa il 13 luglio 2022 per essere approvato entro il successivo 20 luglio.

9.2 Il conto economico

Il conto economico presenta un risultato positivo di 211,97 milioni di euro, in calo rispetto all'esercizio 2020 (risultato positivo di 254,07 milioni di euro) e 2019 (risultato positivo di 378,53 milioni di euro).

La Regione riferisce che le voci economiche positive e negative sono valutate secondo quanto stabilito dal principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale (allegato n. 4/3 al d.lgs. 118/2011).

Dalla nota integrativa risulta che gli importi esposti nella voce A) del conto economico, ossia i "componenti positivi della gestione", derivano dagli accertamenti di competenza dei primi quattro titoli delle entrate (escluse le alienazioni di beni patrimoniali) integrati e rettificati al fine di rappresentare la corretta competenza economica dell'esercizio (dai risconti passivi derivano pertanto le principali differenze rispetto alla contabilità finanziaria).

Tra le diverse componenti positive, la Regione ha evidenziato le seguenti partite contabili:

- proventi da tributi: la voce comprende i proventi da imposte, tasse tributi destinati alla sanità e compartecipazione da tributi erariali, nonché i tributi in conto capitale costituiti dagli introiti derivanti dalla quota integrativa pari al 10% dell'oblazione ai fini della definizione degli illeciti edilizi (art.31 della legge regionale 21 ottobre 2004, n.23); l'ammontare complessivo, pari ad euro 10.551.163.700,72, costituisce l'84,54 per cento dei componenti positivi della gestione;

- proventi da trasferimenti e contributi: in questa voce sono classificati i trasferimenti correnti per euro 1.242.840.661,48 (da amministrazioni pubbliche centrali e locali, dall'Unione europea e da imprese) e i contributi agli investimenti per euro 326.172.067,08 (da amministrazioni pubbliche centrali e locali e dall'Unione europea);
- proventi delle vendite e delle prestazioni di beni e servizi pubblici: tale voce, pari ad euro 254.251.438,65, comprende i proventi derivanti dalla gestione di beni (i canoni, le concessioni, e i fitti e locazioni) per euro 19.367.869,35, i ricavi da vendita dei beni per euro 12.484,39 e dalla prestazione di servizi per euro 234.871.084,91; la voce più rilevante, pari ad euro 228.366.783,00, è rappresentata dai proventi per entrate per prestazioni sanitarie erogate da aziende ed enti del servizio sanitario regionale a cittadini residenti in altre regioni regolate in mobilità;
- altri ricavi e proventi diversi: la voce, complessivamente pari ad euro 105.707.072,04, comprende gli indennizzi di assicurazione, i proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione degli illeciti (da istituzioni sociali private, da imprese, da famiglie, dalla Pubblica amministrazione), i proventi derivanti da rimborsi (per spese di personale, recuperi e restituzioni) ed altri proventi non altrimenti classificati.

Gli importi esposti nella voce B) del conto economico, ossia “componenti negativi della gestione” derivano dagli impegni di competenza dei primi due titoli delle spese (ad esclusione delle spese di investimento capitalizzate); come già precisato per le entrate, le poste della contabilità finanziaria sono rettifiche al fine della corretta rappresentazione della competenza economica.

Tra le diverse componenti negative si evidenziano le seguenti partite contabili:

- prestazioni di servizi: rientrano in tale voce, complessivamente pari ad euro 377.531.350,52 i costi relativi all'acquisizione di servizi connessi alla gestione operativa;
- utilizzo di beni di terzi: rientrano in questa voce i costi per locazione di beni immobili, licenze d'uso per *software*, noleggi di impianti e macchinari, di mezzi di trasporto e di *hardware*; l'ammontare complessivo è pari ad euro 19.542.785,86;
- trasferimenti correnti: i trasferimenti correnti sono per la maggior parte verso amministrazioni pubbliche, principalmente aziende sanitarie locali ed aziende ospedaliere, a titolo di finanziamento del servizio sanitario nazionale; rilevanti sono anche i trasferimenti ad enti locali (Comuni, Città Metropolitana di Bologna e Province, Unioni di Comuni) e ad enti ed agenzie regionali; gli altri trasferimenti correnti sono verso le imprese, le istituzioni sociali private e le famiglie; l'ammontare complessivo è pari ad euro 11.176.601.032,02;
- contributi agli investimenti: i contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche sono rivolti essenzialmente a enti locali (Comuni, Città Metropolitana di Bologna e Province, Unioni di Comuni), ad aziende sanitarie locali ed aziende ospedaliere; i contributi agli investimenti ad altri soggetti sono rivolti per la maggior parte verso imprese e istituzioni sociali private; i contributi agli investimenti destinati a pubbliche amministrazioni sono pari ad euro 322.595.863,47, quelli ad altri soggetti ad euro 112.131.991,27;
- personale: comprende i costi sostenuti per il personale dipendente (retribuzione, straordinari, indennità, oneri previdenziali e assicurativi a carico dell'ente, gli accantonamenti riguardanti il personale, trattamento di fine rapporto e simili), liquidati in contabilità finanziaria ed integrati nel rispetto del principio della competenza economica dell'esercizio; la voce, complessivamente pari ad euro 175.480.072,49, non comprende l'IRAP, che è rilevata nella voce “imposte”;

- quote di ammortamento dell'esercizio: sono incluse le quote di ammortamento delle immobilizzazioni immateriali e materiali iscritte nello stato patrimoniale; dalla nota integrativa risulta che, ai fini dell'ammortamento, i terreni e gli edifici soprastanti sono stati contabilizzati separatamente anche se acquisiti congiuntamente; la Regione si è avvalsa della possibilità, offerta dal citato principio contabile 4/3, di applicare differenti e maggiori aliquote di ammortamento mediante l'istituzione di tre specifiche classi di cespiti: attrezzature scientifiche e sanitarie (ammortizzate al 20%) beni immobili nac (5%) ed infrastrutture telematiche (5%); i beni di modico valore sono invece ammortizzati al 100%.
- altre svalutazioni delle immobilizzazioni: l'importo deriva per la maggior parte dalle quote di rettifica patrimoniale dei cespiti del nuovo centro europeo per le previsioni meteorologiche a medio termine.
- variazioni delle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo: è pari alla differenza tra il valore iniziale ed il valore finale delle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo.
- accantonamenti per rischi e altri accantonamenti: l'importo di tali voci, pari complessivamente ad euro 19.021.649,05 corrisponde alla quota annua accantonata nell'avanzo di amministrazione per il fondo rischi legali, per il fondo a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali fornite dal Dipartimento delle finanze del MEF e per il fondo per il rinnovo contrattuale per il personale dipendente, come rappresentate nell'allegato a/1): risultato di amministrazione – quote accantonate;
- oneri e costi diversi di gestione: comprende i tributi diversi da imposte sul reddito ed IRAP e i rimborsi, soprattutto per il personale in comando.

Passando all'esame degli aggregati C), ossia "proventi e oneri finanziari" e D), ossia "rettifiche di valore attività finanziarie", si evidenziano le seguenti voci:

- proventi da partecipazioni: tale voce, complessivamente pari ad euro 259.629,10, corrisponde ai dividendi distribuiti dalla società Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R;
- altri proventi finanziari: tale voce comprende gli interessi attivi da conti di tesoreria e in generale da depositi postali, nonché da interessi sui recuperi e rimborsi; la posta più rilevante (1,16 milioni di euro) riguarda gli interessi di mora sulle somme iscritte a ruolo;
- interessi ed altri oneri finanziari: l'importo complessivo pari a 45.42 milioni comprende gli interessi passivi su mutui (10,28 milioni), strumenti derivati (11,31 milioni) ed anticipazione di liquidità ex d.l. n. 35/2013 (23,83 milioni);
- rettifica di valore delle attività finanziarie: la Regione riferisce che i movimenti registrati corrispondono alle variazioni positive e negative di valore degli enti e delle società partecipate valutate col criterio del patrimonio netto; le principali variazioni positive riguardano principalmente l'aumento del valore del patrimonio netto dell'Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia (Arpae) e dell'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile, mentre le variazioni negative sono imputabili all'Agenzia interregionale fiume Po (Aipo), al Centro agroalimentare di Bologna ed a Fer Emilia-Romagna; viene inoltre precisato che il valore risultante dalla chiusura dell'IBC non è incluso nella presente voce, ma costituisce incremento netto dell'attivo patrimoniale ed ha come contropartita un aumento delle riserve del patrimonio netto.

Tale ultima contabilizzazione è errata. Infatti, come già puntualizzato, in seguito alle modifiche apportate al principio contabile concernente la contabilità economico patrimoniale allegato n. 4/3 al

d.lgs. n. 118/2011 dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 1° settembre 2021, gli eventuali incrementi al valore delle partecipazioni in società controllate, valutate in base al metodo del patrimonio netto, non transitano più nel conto economico come componente positiva di reddito dell'esercizio ma devono determinare l'iscrizione di una specifica riserva del patrimonio netto.

Come già rilevato, in sede di contraddittorio finale la Regione ha riferito che l'emendamento correttivo sarà presentato all'Assemblea legislativa il 13 luglio 2022 per essere approvato entro il successivo 20 luglio.

L'aggregato E), ossia "proventi ed oneri straordinari", comprende, tra l'altro, le seguenti voci:

- sopravvenienze attive e insussistenze del passivo: sono indicati in questa voce i maggiori crediti derivanti dal riaccertamento dei residui attivi e le eliminazioni dei residui passivi. Sono inoltre comprese le insussistenze sui residui passivi perenti;
- sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo: sono soprattutto rappresentate dalle eliminazioni dei residui attivi effettuate con il riaccertamento ordinario oltre alla quota impegnata, in contabilità finanziaria, delle spese arretrate del personale e per eliminazione delle immobilizzazioni in corso non ricondotte a cespiti;
- plusvalenze e minusvalenze patrimoniali: corrispondono alla differenza positiva/negativa tra il corrispettivo conseguito dalle vendite di immobili e il relativo valore netto patrimoniale;
- altri proventi straordinari: corrispondono a restituzioni, altre entrate correnti e in conto capitale, riduzione netta del FCDE e reiscrizione di residui passivi perenti finanziati da avanzo accantonato.

Da ultimo la voce imposte rappresenta l'IRAP di competenza dell'esercizio.

Nelle tavole seguenti sono esposti i dati contabili, per gli esercizi 2021 e 2020, del conto economico della Regione.

Tavola n. 9.1

CONTO ECONOMICO			
CONTO ECONOMICO		2021	2020
A) COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE			
1	Proventi da tributi	10.551.163.700,72	10.229.737.539,99
2	Proventi da fondi perequativi	0,00	0,00
3	Proventi da trasferimenti e contributi	1.569.012.728,56	1.486.075.463,59
a	<i>Proventi da trasferimenti correnti</i>	1.242.840.661,48	1.218.850.987,23
b	<i>Quota annuale di contributi agli investimenti</i>	0,00	0,00
c	<i>Contributi agli investimenti</i>	326.172.067,08	267.224.476,36
4	Ricavi delle vendite e prestazioni e proventi da servizi pubblici	254.251.438,65	310.124.124,17
a	<i>Proventi derivanti dalla gestione dei beni</i>	19.367.869,35	21.306.986,04
b	<i>Ricavi della vendita di beni</i>	12.484,39	8.269,26
c	<i>Ricavi e proventi dalla prestazione di servizi</i>	234.871.084,91	288.808.868,87
5	Variazioni nelle rimanenze di prodotti in corso di lavorazione, etc. (+/-)	0,00	0,00
6	Variazione dei lavori in corso su ordinazione	0,00	0,00
7	Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni	0,00	0,00
8	Altri ricavi e proventi diversi	105.707.072,04	48.724.700,23
TOTALE COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE (A)		12.480.134.939,97	12.074.661.827,98
B) COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE			
9	Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	855.344,98	1.577.239,05
10	Prestazioni di servizi	377.531.350,52	423.124.465,73
11	Utilizzo beni di terzi	19.542.785,86	19.631.189,83
12	Trasferimenti e contributi	11.611.328.886,76	11.101.022.094,27
a	<i>Trasferimenti correnti</i>	11.176.601.032,02	10.772.987.596,26
b	<i>Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubb.</i>	322.595.863,47	228.984.238,96
c	<i>Contributi agli investimenti ad altri soggetti</i>	112.131.991,27	99.050.259,05
13	Personale	175.480.072,49	171.293.199,99
14	Ammortamenti e svalutazioni	19.305.522,85	16.652.731,38
a	<i>Ammortamenti di immobilizzazioni Immateriali</i>	6.583.181,08	5.292.403,39
b	<i>Ammortamenti di immobilizzazioni materiali</i>	6.472.027,03	11.079.806,80
c	<i>Debiti per trasferimenti e contributi</i>	6.250.314,74	280.521,19
d	<i>Svalutazione dei crediti</i>	0,00	0,00
15	Variazioni nelle rimanenze di materieprime e/o beni di consumo (+/-)	-15.746,64	-13.935,80
16	Accantonamenti per rischi	12.009.545,00	38.894.200,00
17	Altri accantonamenti	7.012.104,05	0,00
18	Oneri diversi di gestione	7.381.885,73	5.649.845,44
TOTALE COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE (B)		12.230.431.751,60	11.777.831.029,89
DIFFERENZA FRA COMP. POSITIVI E NEGATIVI DELLA GESTIONE (A-B)		249.703.188,37	296.830.798,09
C) PROVENTI ED ONERI FINANZIARI			
<i>Proventi finanziari</i>			
19	Proventi da partecipazioni	259.629,10	285.592,01
a	<i>da società controllate</i>	0,00	0,00
b	<i>da società partecipate</i>	0,00	0,00
c	<i>da altri soggetti</i>	259.629,10	285.592,01
20	Altri proventi finanziari	1.206.348,12	1.179.021,16
Totale proventi finanziari		1.465.977,22	1.464.613,17
<i>Oneri finanziari</i>			
21	Interessi ed altri oneri finanziari	45.427.516,71	47.505.432,76
a	<i>Interessi passivi</i>	45.427.516,71	47.505.432,76
b	<i>Altri oneri finanziari</i>	0,00	0,00
Totale oneri finanziari		45.427.516,71	47.505.432,76
TOTALE PROVENTI ED ONERI FINANZIARI (C)		-43.961.539,49	-46.040.819,59
D) RETTIFICHE DI VALORE ATTIVITA' FINANZIARIE			
22	Rivalutazioni	5.173.310,81	18.474.674,13
23	Svalutazioni	7.184.253,16	327.006,12
TOTALE RETTIFICHE (D)		-2.010.942,35	18.147.668,01
E) PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI			
24	Proventi straordinari	60.047.920,84	103.528.678,26
a	<i>Proventi da permessi di costruire</i>	0,00	0,00
b	<i>Proventi da trasferimenti in conto capitale</i>	0,00	21.266.447,37
c	<i>Sopravvenienze attive e insussistenze del passivo</i>	47.134.556,93	50.509.708,38
d	<i>Plusvalenze patrimoniali</i>	76.443,75	102.855,09
e	<i>Altri proventi straordinari</i>	12.836.920,16	31.649.667,42
Totale proventi straordinari		60.047.920,84	103.528.678,26
25	Oneri straordinari	40.300.507,15	107.164.162,93
a	<i>Trasferimenti in conto capitale</i>	22.600.000,00	32.500.000,00
b	<i>Sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo</i>	17.321.672,36	74.664.162,93
c	<i>Minusvalenze patrimoniali</i>	378.834,79	0,00
d	<i>Altri oneri straordinari</i>	0,00	0,00
Totale oneri straordinari		40.300.507,15	107.164.162,93
TOTALE PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI (E)		19.747.413,69	-3.635.484,67
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE (A-B+C+D+E)		223.478.120,22	265.302.161,84
26	Imposte	11.503.604,91	11.229.507,91
RISULTATO DELL'ESERCIZIO		211.974.515,31	254.072.653,93

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.77 del 5 maggio 2022

L'errata inclusione nelle componenti positive, all'aggregato D, delle rivalutazioni derivanti dall'applicazione del metodo del patrimonio netto per la stima del valore degli enti e delle società partecipate, pari ad euro 5.173.810,81, influenza il risultato dell'esercizio portandolo erroneamente ad euro 211.974.515,31, anziché euro 206.801.240,50.

Dal confronto tra i due esercizi si osserva in particolare:

- quanto ai componenti positivi della gestione, la diminuzione di circa il 19 per cento dei ricavi e proventi dalla prestazione di servizi ed un notevole incremento degli altri ricavi e proventi diversi, più che raddoppiati rispetto all'esercizio precedente;
- quanto ai componenti negativi della gestione, un significativo aumento dei trasferimenti e contributi; complessivamente, le componenti negative della gestione aumentano di oltre 450 milioni rispetto all'esercizio precedente;

una significativa riduzione sia dei proventi che degli oneri straordinari.

9.3 Lo stato patrimoniale

Nella nota integrativa la Regione precisa che le voci dello stato patrimoniale sono valutate secondo quanto stabilito dal principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale (allegato n. 4/3 al d.lgs. 118/2011).

Relativamente all'aggregato B) dell'attivo patrimoniale, ossia "Immobilizzazioni", che ai sensi del principio contabile accoglie i beni destinati ad essere utilizzati durevolmente dall'ente, la Regione ha evidenziato in particolare quanto segue:

- immobilizzazioni immateriali: la diminuzione dell'importo iscritto in bilancio è dovuto alla riduzione della voce I.9 altre immobilizzazioni immateriali (377,5 milioni di euro) che comprende il valore delle concessioni relative ad acque minerali e termali; secondo quanto riferito in nota integrativa, il predetto valore, incrementato nel rendiconto 2020, è stato riportato alla valutazione del 2019 alla luce dell'estrema variabilità della valorizzazione annua delle concessioni.
- immobilizzazioni materiali: l'incremento delle immobilizzazioni materiali rispetto al 2019 (51 milioni di euro) è dovuto prevalentemente (47,55 milioni di euro) all'iscrizione a patrimonio dei primi stralci del Centro europeo per le previsioni meteorologiche a medio termine;
- immobilizzazioni finanziarie: la variazione annua nella consistenza delle partecipazioni è dovuta ai diversi valori del patrimonio netto degli enti e società partecipate, qualora valutati con l'omonimo metodo, nonché all'incremento della partecipazione nella società Piacenza Expo s.p.a. e soprattutto alla soppressione dell'Istituto dei beni artistici, culturali e naturali (IBACN): la Regione precisa che al decremento del valore della partecipazione di IBACN, di 6,8 milioni, si contrappone un incremento patrimoniale di circa 6 milioni di euro per la devoluzione delle immobilizzazioni dell'Istituto e di 4,31 milioni per il trasferimento della giacenza di cassa.

L'aggregato C) dell'attivo patrimoniale corrispondente all'attivo circolante, pari complessivamente a 4.910,9 milioni di euro, ed è composto dalle voci relative a rimanenze, crediti e disponibilità liquide.

Le rimanenze, che rappresentano il valore dei materiali prime indispensabili per l'attività di ufficio giacenti alla fine dell'anno, fanno registrare un lieve incremento rispetto al 2020.

I crediti sono valutati al netto del fondo svalutazione crediti e corrispondono all'importo dei residui attivi detratte le somme giacenti sul conto di tesoreria statale e sui conti postali e le poste relative a crediti non accertati come dimostrato nel seguente prospetto riepilogativo:

+ Crediti dello stato patrimoniale	3.202.400.929,68
+ Fondo svalutazione crediti	247.726.273,59
+ Depositi postali	25.376.290,85
+ Depositi bancari	19.817.154,47
- Crediti per vendite non accertati	115.870,74
- Altri crediti non accertati	7.560,00
= RESIDUI ATTIVI	3.495.189.657,85

Nel dettaglio, l'importo di 115.870,74, euro secondo quanto riferito dalla Regione, corrisponde a crediti per vendite rateizzate che vengono accertate anno per anno solo per la quota da incassare. Anche l'importo di 7.560 euro corrisponde ad un credito non accertato, derivante dall'aver esercitato, nel 2020, il diritto di recesso dalla società partecipata Infrastrutture fluviali s.r.l.

Il valore della quota, prima contabilizzato fra le immobilizzazioni finanziarie, è stato iscritto come credito corrispondente alla quota di patrimonio netto della partecipata. Al momento della liquidazione l'accertamento corrispondente sarà posto a diminuzione del credito.

In relazione ai crediti la Regione evidenzia quanto segue:

- crediti di natura tributaria destinati al finanziamento della sanità: comprendono i crediti che devono essere oggetto di regolazione contabile per la chiusura dell'anticipazione mensile per il finanziamento del SSN, nonché delle quote premiali la cui erogazione è condizionata all'esito dei tavoli di monitoraggio; la riduzione di 293,52 milioni di euro rispetto all'esercizio precedente è dovuta principalmente alla riscossione di residui attivi;
- altri Crediti da tributi: comprendono i crediti per l'erogazione delle manovre fiscali su IRAP e addizionale regionale all'IRPEF, i crediti per l'erogazione da parte dello Stato della compartecipazione IVA non sanità; rispetto al 2020 si registra un aumento di 6,64 milioni di euro;
- crediti per trasferimenti e contributi verso amministrazioni pubbliche: riguardano i trasferimenti dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali (Ministeri, Enti statali, Regioni, Province, Comuni): rispetto al 2020 si registra un aumento di 140,40 milioni di euro;
- crediti verso altri soggetti: riguarda crediti per trasferimenti dall'Unione europea e dalle imprese: rispetto al 2020 si registra una diminuzione di 12,91 milioni di euro;
- crediti verso clienti e utenti: comprendono crediti derivanti da entrate per mobilità attiva del servizio sanitario regionale, entrate per fitti, noleggi e locazioni, entrate per canoni, concessioni, entrate derivanti da sanzioni applicate a famiglie o imprese;
- altri crediti: la variazione della voce "altri crediti per attività svolta per c/terzi" riguarda i trasferimenti dell'Unione europea per l'attuazione del programma Adrion-Interreg V-B Adriatic Ionian. La variazione della voce è prevalentemente dovuta alla riscossione del credito registrato nei confronti della partecipata Art-er S.c.p.a. per restituzione di capitale.

Le disponibilità liquide registrano un aumento di 256,42 milioni di euro. Emergono delle differenze rispetto alla rappresentazione contabile relativa all'esercizio 2020, derivanti, secondo quanto riferito, dalla corretta applicazione del principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale paragrafo 6.2 d), che precisa come la voce "Istituto tesoriere", ai fini dell'esposizione nello stato patrimoniale indica le sole disponibilità effettivamente giacenti presso il tesoriere, mentre la voce Banca d'Italia indica le disponibilità giacenti nella tesoreria statale. Il saldo di tesoreria è stato collocato in questa seconda voce.

Relativamente alle voci del passivo la Regione ha evidenziato quanto segue:

- i fondi per rischi ed oneri corrispondono alle somme accantonate nell'avanzo di amministrazione, ad esclusione dei fondi svalutazione crediti (che riducono direttamente poste dell'attivo), del fondo per le perdite delle società partecipate, del fondo per la reiscrizione dei residui perenti e del fondo di anticipazione di liquidità; l'incremento rispetto all'esercizio precedente, pari a 17,6 milioni di euro, è quindi dovuto alla differenza fra gli accantonamenti di competenza 2021 e gli utilizzi effettuati nell'esercizio stesso;
- i debiti da finanziamento sono diminuiti per effetto del pagamento delle rate di ammortamento annuali (52,89 milioni di euro); i debiti in scadenza oltre 12 mesi sono essenzialmente i debiti di finanziamento per mutui e prestiti obbligazionari;
- la voce D)1b (Debiti da finanziamento v/altre amministrazioni pubbliche), pari a 781,49 milioni di euro, corrisponde all'esposizione debitoria al 31 dicembre 2021 per anticipazioni passive di cassa nel settore sanità *ex art.3* del DL n. 35 citato;
- la voce D)1d "debiti da finanziamento verso altri finanziatori pari a 439,41 milioni di euro corrisponde al debito residuo da mutui contratto con aziende di credito ordinario (Crediop) per 241,43 milioni di euro e con la Cassa depositi e prestiti per 197,98 milioni di euro;
- voci debiti verso i fornitori, per trasferimenti e contributi e altri debiti corrispondono all'importo dei residui passivi, compresi quelli perenti al netto dei residui passivi generati al titolo 3 della spesa inerenti le concessioni di crediti, come dimostrato nel prospetto seguente:

+ Debiti dello stato patrimoniale	3.686.195.328,81
- Residui passivi perenti	28.522.078,06
+ Residui passivi da concessione di crediti tit. III della spesa	9.580.597,00
= RESIDUI PASSIVI	3.667.253.847,75

- in merito ai residui passivi derivanti da impegni del titolo III della spesa per concessioni di crediti, la Regione ha precisato che, secondo quanto previsto dal principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale, a partire dall'esercizio 2020, generano scritture in contabilità economico-patrimoniale solo se sono stati emessi i relativi mandati di pagamento: in mancanza di mandati di pagamento, sia l'impegno di spesa sia il residuo passivo correlato non trovano alcuna collocazione in economico-patrimoniale;
- ratei e risconti passivi: l'importo dei ratei passivi relativi al salario accessorio e premiante è aumentato di 0,48 milioni di euro; il saldo dei movimenti annui dei risconti passivi è aumentato di 149,89 milioni; gli importi in aumento derivano dalla movimentazione del fondo pluriennale vincolato e dell'avanzo.

Il dm 1° settembre 2021 ha apportato rilevanti modifiche, tra l'altro, al principio contabile applicato riguardante la contabilità economico-patrimoniale, con particolare riferimento all'articolazione interna delle voci che compongono il patrimonio netto.

Dal rendiconto 2021 trovano applicazione le nuove disposizioni, che ne prevedono una suddivisione in cinque sezioni: fondo di dotazione, riserve, risultato economico dell'esercizio, risultati economici di esercizi precedenti, riserve negative per beni indisponibili.

È stata spostata la voce relativa ai risultati economici di esercizi precedenti, in precedenza inclusa all'interno delle riserve. Mentre del tutto nuova è la voce riserve negative per beni indisponibili, destinata ad accogliere il valore (negativo) conseguente alla evidenziazione nel patrimonio netto della quota dello stesso imputabile al valore dei beni demaniali, dei beni patrimoniali indisponibili e dei beni culturali, iscritti nell'attivo. Questa voce viene valorizzata quando le riserve disponibili e gli utili di esercizi precedenti non sono in grado di dare piena copertura al predetto valore.

Il principio contabile, aggiornato dal decreto, ha disciplinato in maniera più puntuale la composizione e la funzione delle diverse poste che compongono il patrimonio netto.

Il fondo di dotazione, che rappresenta la parte indisponibile del patrimonio netto a garanzia della struttura patrimoniale dell'ente, non potrà più assumere valore negativo, diversamente da quanto si è verificato fino al 2020.

Come previsto dal principio contabile, lo stato patrimoniale aggiornato al nuovo schema viene elaborato attribuendo il valore zero a tutte le voci del patrimonio netto della colonna 2020 salvo la voce «Totale Patrimonio netto (A)», cui è imposto l'importo dello stato patrimoniale 2020.

Il totale del patrimonio netto al 31 dicembre 2021, elaborato secondo il vecchio schema, deve coincidere con il totale elaborato secondo il nuovo schema. Di tale corrispondenza viene data evidenza nella nota integrativa. Come richiesto dal principio contabile, vengono inoltre rappresentati gli effetti dell'adozione del nuovo schema del patrimonio netto sia per l'esercizio 2021 che per l'esercizio 2020.

Il totale del patrimonio netto al 31 dicembre 2021 è negativo. Al riguardo si deve evidenziare che tale voce rappresenta garanzia della struttura patrimoniale dell'ente. La Sezione osserva, tuttavia, che tale valore negativo verrebbe prontamente riassorbito, nell'arco di un solo esercizio, garantendo un valore del risultato di esercizio in linea con quanto registrato nell'annualità in esame.

La Sezione evidenzia che la errata inclusione nelle componenti positive, all'aggregato D del conto economico, delle rivalutazioni derivanti dall'applicazione del metodo del patrimonio netto per la stima del valore degli enti e delle società partecipate, pari ad € 5.173.810,81, in luogo della iscrizione di pari importo di una specifica riserva del patrimonio netto, come prescritto dal principio contabile, determina una sovrastima del risultato economico dell'esercizio (componente III dell'aggregato A) ed una sottostima di pari importo delle riserve (componente II dell'aggregato A). In ogni modo, i due effetti si compensano e non alterano il valore finale (negativo) del patrimonio netto.

La Regione riferisce che le principali variazioni rispetto al valore 2020, oltre al risultato d'esercizio, riguardano l'azzeramento della riserva delle rivalutazioni per le concessioni delle acque minerali, la riduzione della voce delle altre riserve indisponibili, corrispondente agli enti partecipati senza valore di liquidazione, e l'aumento corrispondente alla cessazione dell'IBACN, con conferimento delle relative attività alla Regione.

Nella nota integrativa viene precisato che i conti d'ordine non hanno subito variazioni rispetto all'esercizio precedente. Per quanto riguarda i beni di terzi in uso alla Regione ed i beni regionali in uso a terzi, i servizi competenti hanno prodotto i relativi elenchi. Per quanto riguarda le garanzie prestate

dalla regione, è stata inserita la lettera di *patronage* a garanzia delle obbligazioni della società Terme di Salsomaggiore S.r.l., per l'intero valore corrispondente al rischio di sostenimento dell'onere relativo sia alla quota capitale che alle rate già scadute e non pagate dalla società.

Nella tavola che segue è riportato lo stato patrimoniale, rispettivamente al 31 dicembre 2021 ed al 31 dicembre 2020

Tavola n. 9.2

STATO PATRIMONIALE - ATTIVO			
STATO PATRIMONIALE - ATTIVO		2021	2020
A) CREDITI vs. LO STATO ED ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER LA		0,00	0,00
TOTALE CREDITI vs PARTECIPANTI (A)		0,00	0,00
B) IMMOBILIZZAZIONI			
Immobilizzazioni immateriali			
I	1	Costi di impianto e di ampliamento	0,00
	2	Costi di ricerca sviluppo e pubblicità	0,00
	3	Diritti di brevetto ed utilizzazione opere dell'ingegno	17.145.564,26
	4	Concessioni, licenze, marchi e diritti simile	0,00
	5	Avviamento	0,00
	6	Immobilizzazioni in corso ed acconti	13.382.258,02
	9	Altre	26.073.593,99
Totale immobilizzazioni immateriali		56.601.416,27	424.205.884,86
Immobilizzazioni materiali			
II	1	Beni demaniali	317.561.504,77
	1.1	Terreni	66.261,62
	1.2	Fabbricati	163.704.081,72
	1.3	Infrastrutture	120.171.263,41
	1.9	Altri beni demaniali	33.619.898,02
III	2	Altre immobilizzazioni materiali	140.411.996,66
	2.1	Terreni	4.663.462,71
	a	di cui in leasing finanziario	0,00
	2.2	Fabbricati	98.838.525,69
	a	di cui in leasing finanziario	0,00
	2.3	Impianti e macchinari	417.863,08
	a	di cui in leasing finanziario	0,00
	2.4	Attrezzature industriali e commerciali	274.602,88
	2.5	Mezzi di trasporto	3.613.365,31
	2.6	Macchine per ufficio e hardware	1.754.178,49
	2.7	Debiti per trasferimenti e contributi	151.687,65
	2.8	Infrastrutture	26.986.797,16
	2.99	Altri beni materiali	3.711.513,69
	3	Immobilizzazioni in corso ed acconti	159.212.445,80
Totale immobilizzazioni materiali		617.185.947,23	566.134.289,53
IV) Immobilizzazioni Finanziarie			
	1	Partecipazioni in	424.599.781,00
	a	imprese controllate	92.991.528,13
	b	imprese partecipate	31.595.101,00
	c	altri soggetti	300.013.151,87
	2	Crediti verso	40.326.727,89
	a	altre amministrazioni pubbliche	0,00
	b	imprese controllate	0,00
	c	imprese partecipate	0,00
	d	altri soggetti	40.326.727,89
	3	Altri titoli	600.000,00
Totale immobilizzazioni finanziarie		465.526.508,89	474.591.640,79
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI (B)		1.139.313.872,39	1.464.931.815,18
C) ATTIVO CIRCOLANTE			
I		Rimanenze	225.503,87
		Totale Rimanenze	225.503,87
II		Crediti	
	1	Crediti di natura tributaria	2.235.959.974,62
	a	Crediti da tributi destinati al finanziamento della sanità	1.710.944.091,62
	b	Altri crediti da tributi	525.015.883,00
	c	Crediti da Fondi perequativi	0,00
	2	Crediti per trasferimenti e contributi	941.690.004,95
	a	verso amministrazioni pubbliche	788.149.747,84
	b	imprese controllate	0,00
	c	imprese partecipate	0,00
	d	verso altri soggetti	153.540.257,11
	3	Verso clienti ed utenti	12.531.518,04
	4	Altri Crediti	12.219.432,07
	a	verso l'erario	0,00
	b	per attività svolta per c/terzi	3.746.474,37
	c	altri	8.472.957,70
		Totale crediti	3.202.400.929,68
III		Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi	
	1	Partecipazioni	0,00
	2	Altri titoli	0,00
		Totale attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi	0,00
IV		Disponibilità liquide	
	1	Conto di tesoreria	1.663.114.096,49
	a	Istituto tesoriere	0,00
	b	presso Banca d'Italia	1.663.114.096,49
	2	Altri depositi bancari e postali	25.376.290,85
	3	Denaro e valori in cassa	0,00
	4	Altri conti presso la tesoreria statale intestati all'ente	19.817.154,47
Totale disponibilità liquide		1.708.307.541,81	1.451.890.764,02
TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE (C)		4.910.933.975,36	4.812.765.709,86
D) RATEI E RISCONTI			
	1	Ratei attivi	0,00
	2	Risconti attivi	0,00
TOTALE RATEI E RISCONTI (D)		0,00	0,00
TOTALE DELL'ATTIVO (A+B+C+D)		6.050.247.847,75	6.277.697.525,04

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.77 del 5 maggio 2022

Tavola n. 9.3

STATO PATRIMONIALE - PASSIVO			
STATO PATRIMONIALE - PASSIVO		2021	2020
A) PATRIMONIO NETTO			
I	Fondo di dotazione	0,00	0,00
II	Riserve	463.262.956,09	0,00
a	da risultato economico di esercizi precedenti	0,00	0,00
b	da capitale	2.102.312,34	0,00
c	da permessi di costruire	0,00	0,00
d	riserve indisponibili per beni demaniali e patrimoniali indisponibili e per i	422.431.298,92	0,00
e	altre riserve indisponibili	38.729.344,83	0,00
f	altre riserve disponibili	0,00	0,00
III	Risultato economico dell'esercizio	211.974.515,31	0,00
IV	Risultati economici di esercizi precedenti	-315.976.706,34	0,00
V	Riserve negative per beni indisponibili	-422.431.298,92	0,00
TOTALE PATRIMONIO NETTO (A)		-63.170.533,86	99.567.494,67
B) FONDI PER RISCHI ED ONERI			
1	Per trattamento di quiescenza	0,00	0,00
2	Per imposte	0,00	0,00
3	Altri	102.472.130,98	84.806.357,82
TOTALE FONDI RISCHI ED ONERI (B)		102.472.130,98	84.806.357,82
C) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO		0,00	0,00
TOTALE T.F.R. (C)		0,00	0,00
D) DEBITI			
1	Debiti da finanziamento	1.220.900.814,86	1.273.794.847,36
a	prestiti obbligazionari	0,00	0,00
b	v/ altre amministrazioni pubbliche	781.491.072,46	805.726.352,95
c	verso banche e tesoriere	0,00	0,00
d	verso altri finanziatori	439.409.742,40	468.068.494,41
2	Debiti verso fornitori	107.636.297,04	79.853.639,04
3	Acconti	0,00	0,00
4	Debiti per trasferimenti e contributi	1.893.516.466,36	1.794.041.572,61
a	enti finanziati dal servizio sanitario nazionale	0,00	0,00
b	altre amministrazioni pubbliche	1.741.208.014,13	1.612.679.009,03
c	imprese controllate	7.812.756,55	21.043.570,62
d	imprese partecipate	2.237.854,73	2.382.043,53
e	altri soggetti	142.257.840,95	157.936.949,43
5	Altri debiti	1.685.042.565,41	1.992.157.777,25
a	tributari	7.860.934,92	8.971.177,90
b	verso istituti di previdenza e sicurezza sociale	6.700.123,51	6.572.770,46
c	per attività svolta per c/terzi	0,00	0,00
d	altri	1.670.481.506,98	1.976.613.828,89
TOTALE DEBITI (D)		4.907.096.143,67	5.139.847.836,26
E) RATEI E RISCONTI E CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI			
I	Ratei passivi	35.193.682,38	34.708.833,34
II	Risconti passivi	1.068.656.424,58	918.767.002,95
1	Contributi agli investimenti	0,00	0,00
a	da altre amministrazioni pubbliche	0,00	0,00
b	da altri soggetti	0,00	0,00
2	Concessioni pluriennali	0,00	0,00
3	Altri risconti passivi	1.068.656.424,58	918.767.002,95
TOTALE RATEI E RISCONTI (E)		1.103.850.106,96	953.475.836,29
TOTALE DEL PASSIVO (A+B+C+D+E)		6.050.247.847,75	6.277.697.525,04
CONTI D'ORDINE			
1)	Impegni su esercizi futuri	0,00	0,00
2)	Beni di terzi in uso	0,00	0,00
3)	Beni dati in uso a terzi	0,00	0,00
4)	Garanzie prestate ad amministrazioni pubbliche	0,00	0,00
5)	Garanzie prestate a imprese controllate	0,00	0,00
6)	Garanzie prestate a imprese partecipate	0,00	0,00
7)	Garanzie prestate a altre imprese	8.041.471,95	8.041.471,95
TOTALE CONTI D'ORDINE		8.041.471,95	8.041.471,95

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.77 del 5 maggio 2022

9.4 Razionalizzazione degli spazi

Con legge regionale 30 gennaio 2014, n.1, la Regione ha adeguato il proprio ordinamento al contenuto di alcune disposizioni di cui l'art.3 del decreto-legge n. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 135/2012 (c.d. *spending review*), in particolare è stata prevista la predisposizione di un piano di razionalizzazione degli spazi ad uso uffici regionali senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale (art.3).

Il primo provvedimento, per il triennio 2014-2017 è stato adottato con delibera della Giunta regionale n. 593 del 5 maggio 2014.

Il successivo provvedimento di aggiornamento del piano di razionalizzazione (a valere sul triennio 2018-2020) è stato adottato con delibera della Giunta regionale n. 1054 del 3 luglio 2018.

Dalle acquisizioni istruttorie risulta che sono state attuate la revisione di tutti i canoni di locazione alla scadenza contrattuale e la riduzione del 15 per cento dei canoni di locazione riguardanti nuovi contratti. La Regione ha inoltre precisato che le linee di indirizzo tecniche sottese al Piano, che hanno consentito la cessazione di diversi contratti, sono:

- la progettazione logistica di revisione degli spazi finalizzata all'implementazione del numero di postazioni di lavoro, al fine di consentire una ottimizzazione nello sfruttamento dell'occupazione ed un riordino/ricompattazione delle varie aggregazioni lavorative anche in ottica di *'lean organization'*;
- la definizione e sperimentazione di nuovi *concept* di spazio funzionali alla modalità di lavoro agile, coerentemente all'avanzare del processo di digitalizzazione intrapreso dalla Regione.

Con deliberazione di Giunta regionale n. 805 del 28 maggio 2018 si è avviato un percorso finalizzato alla condivisione di postazioni e di aree di lavoro, riducendo ulteriormente l'uso dello spazio destinato ad ufficio.

Nel corso del 2021, con delibera di Giunta regionale n. 812 del 31 maggio 2021, è stato integrato il piano di razionalizzazione degli spazi, in continuità con le linee strategiche raggiungendo diversi obiettivi di piano, prevedendo:

- la cessazione di due locazioni passive a Castel Nuovo nei Monti e Reggio Emilia (ad uso uffici e ad uso autorimessa) con chiusura di una sede dell'Agenzia di Protezione Civile;
- la copertura del fabbisogno per circa 480 unità di personale in ingresso dai concorsi (neoassunti), mediante implementazione delle postazioni di lavoro all'interno delle sedi già in uso, senza aumento di spazi con massimizzazione dello sfruttamento o riconversione dell'uso da sale riunioni ad uffici;
- l'attivazione di una nuova locazione passiva per la Fondazione Big Data, come sede temporanea, in attesa del completamento della sistemazione definitiva, all'interno del complesso del tecnopolo – manifattura tabacchi.

la chiusura della procedura di ricerca spazi per la sostituzione della sede di via Aldo Moro 18, con individuazione degli spazi adeguati al fabbisogno (il contratto è stato sottoscritto ad inizio 2022).

9.5 Aggiornamento sull'attuazione del piano di alienazione del patrimonio regionale non strategico e aggiornamento percorso di valorizzazione del patrimonio.

9.5.1 Piano di alienazione del patrimonio regionale non strategico.

In attuazione dell'art. 58 della legge 6 agosto 2008, n.133, con delibera della Giunta Regionale n. 2010 del 29 novembre 2021 è stato approvato il nuovo piano di alienazione del patrimonio regionale non strategico della Regione Emilia-Romagna.

Nel 2021 sono stati venduti immobili per un valore complessivo pari a complessivi 152.254,09 euro. Tali beni sono costituiti da un piccolo lotto di terreno sito nel comune di Ravenna e da altri due lotti relativi al progetto di alienazione dei beni regionali, ritenuti non più utili ai fini ferroviari, nonché un piccolo appezzamento di terreno sito nel comune di Bondeno ed un complesso immobiliare denominato "ex stazione ferroviaria" sito nel comune di Novafeltria.

Per quello che riguarda le modalità concrete di attuazione dell'art.11, commi 2 e 4, della legge regionale 25 febbraio 2000, n. 10, la Regione segnala che l'attuazione del piano di dismissione del patrimonio non strategico, in base agli indirizzi adottati dalla Giunta regionale, prevede in via preliminare la vendita degli immobili con l'esercizio del diritto di opzione da parte dell'occupante e nell'ipotesi in cui l'acquirente sia un soggetto pubblico che adibisce l'immobile a finalità istituzionali.

Gli stessi indirizzi tendono comunque ad assimilare le procedure previste per l'asta pubblica e la trattativa privata, preceduta da idonea pubblicizzazione, in quanto si fa ricorso all'una o all'altra procedura unicamente in relazione al valore del bene da porre a base di gara.

9.5.2 Valorizzazione del Patrimonio.

La Regione riferisce che nell'anno 2021 l'attività si è concentrata in parte sull'approvazione dei rinnovi di concessioni e convenzioni in scadenza ai sensi della l.r. n. 10/2000 e sulla impostazione di nuovi percorsi di affidamento in gestione dei beni regionali non strategici agli enti locali, ai fini della loro valorizzazione per finalità di pubblico interesse.

In quest'ultimo ambito si possono annoverare i percorsi avviati sia con il comune di Ferrara per l'affidamento in gestione del complesso immobiliare in località Quartesana, denominato "ex Casa Balbo", sia con il comune di Ostellato per l'affidamento in gestione del complesso immobiliare denominato "Villa Tassoni".

Si è dato altresì ampio spazio alla elaborazione del nuovo piano di valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare regionale non strategico che è stato concepito con una formulazione innovativa rispetto ai piani precedenti. Lo stesso associa, alle tradizionali finalità dell'alienazione selettiva, indirizzi e nuove modalità operative, con particolare riferimento al partenariato pubblico/privato per la valorizzazione del patrimonio regionale. Secondo quanto prospettato dalla Regione, tale documento, al di là degli obiettivi precipi che si prefigge, assume un rilievo fondamentale per l'avvio di un percorso di rigenerazione del patrimonio immobiliare regionale, non strategico che verrà sviluppato negli anni futuri.

10 I PRINCIPI DI SUSSIDIARIETA' E ADEGUATEZZA NELLE RELAZIONI FINANZIARIE FRA I VARI LIVELLI DI GOVERNO

10.1 Il rapporto finanziario tra regioni ed enti locali

L'analisi dei rapporti finanziari tra Regioni ed enti locali in occasione del giudizio di parifica richiede la preliminare verifica dei principi dell'ordinamento che disciplinano la materia, oscillanti tra esigenze di autonomia e principio di equilibrio finanziario. Le due coordinate devono necessariamente conciliarsi dal momento che "l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa deve essere esercitata nel rispetto dell'equilibrio del bilancio e che gli enti territoriali devono contribuire, insieme agli altri enti della finanza allargata, all'osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea" (Corte cost., sentenza n. 4 del 2020).

Sotto il profilo considerato, i rapporti tra i diversi livelli di governo sono delineati dall'art. 118, primo comma, Cost., il quale si riferisce esplicitamente alle funzioni amministrative, ma introduce per queste un meccanismo dinamico, là dove prevede che le funzioni amministrative, generalmente attribuite ai Comuni, possano essere allocate ad un livello di governo diverso per assicurarne l'esercizio unitario, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. Come sottolinea la Corte costituzionale, *È del resto coerente con la matrice teorica e con il significato pratico della sussidiarietà che essa agisca come subsidium quando un livello di governo sia inadeguato alle finalità che si intenda raggiungere; (...) Accanto alla primitiva dimensione statica, che si fa evidente nella tendenziale attribuzione della generalità delle funzioni amministrative ai Comuni, è resa, infatti, attiva una vocazione dinamica della sussidiarietà, che consente ad essa di operare non più come ratio ispiratrice e fondamento di un ordine di attribuzioni stabilite e predeterminate, ma come fattore di flessibilità di quell'ordine in vista del soddisfacimento di esigenze unitarie* (Corte cost., sentenza n. 303 del 2003).

Il principio di sussidiarietà era altresì menzionato tra i principi e criteri direttivi della delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera p) in materia di funzioni fondamentali degli enti locali. Nella legge n. 131 del 2003 erano state poi inserite varie disposizioni attuative del predetto principio costituzionale, quale, *in primis* l'art. 7 ("Attuazione dell'articolo 118 Cost. in materia di esercizio delle funzioni amministrative").

Nella cornice sin qui delineata, il principio di sussidiarietà - principio di derivazione comunitaria, enunciato la prima volta nel Trattato di Maastricht - *"nelle materie che non rientrano nella propria competenza esclusiva, la Comunità potrà intervenire, alla stregua del principio di sussidiarietà, soltanto e nella misura in cui gli obiettivi prefissati non possano essere conseguiti in maniera soddisfacente dagli stati membri e possano, pertanto, in ragione dell'ambito o degli effetti degli obiettivi medesimi, essere meglio conseguiti dalla Comunità"* (Corte cost., sentenza n. 303 del 2003).

Il che equivale a dire che l'articolo 118 della Costituzione attribuisce "in radice" ai Comuni le funzioni amministrative *"salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza"*.

Ma, a parte le enunciazioni del predetto principio nella Carta costituzionale e nella legge attuativa della riforma costituzionale, ciò che qui preme rilevare è che la sussidiarietà riguarda la gestione di quegli interessi la cui tutela è affidata alla sfera pubblica e non è competenza di un solo livello di decisione: si tratta di un principio cogente per la verifica dei rapporti finanziari rilevanti ai sensi dell'art. 114 Cost.; il fatto cioè che la Repubblica sia "costituita da Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato" - esattamente in quest'ordine crescente di competenza territoriale - evidenzia come siano molti i livelli della sussidiarietà e come siano altrettanti i livelli di governo, caratterizzati anche sul versante finanziario.

Accanto al principio di sussidiarietà vi è peraltro, espressamente enunciato dalla Carta costituzionale, il principio di adeguatezza; la giurisprudenza della Consulta mette in evidenza l'esigenza di un intervento da parte del livello superiore volto alla introduzione di un elemento di flessibilità.

In tal senso, e per quel che qui rileva nel rapporto tra la Regione e gli enti locali, *l'effettivo rispetto dei criteri di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza imporrebbe che ogni scelta legislativa di allocazione delle funzioni debba essere supportata dall'analisi e dalla verifica dei livelli di governo maggiormente rispondenti a detti criteri e che, dunque, debbano essere resi conoscibili i motivi della scelta e quindi dell'esercizio in concreto di tale potere discrezionale (...).* (Corte cost., sentenza n. 303 del 2003).

10.2 Sussidiarietà e profili procedurali

Non né fuor di luogo evidenziare come la disciplina dei rapporti finanziari tra i livelli di governo debba necessariamente essere declinata anche sul versante procedimentale, tenendo conto del dato normativo vigente, nella traduzione in concreto del principio di sussidiarietà operato dalla normativa ordinaria e, in particolare, dalla legge n. 42/2009.

La giurisprudenza costituzionale (Corte cost., sentenza n. 6 del 2019) ha infatti precisato al riguardo che *“Partendo dall'andamento storico delle entrate e delle spese della Regione, antecedente alla entrata in vigore della legge n. 42 del 2009, la rimodulazione deve tener conto:*

a) della «dimensione della finanza» della Regione (...) «rispetto alla finanza pubblica complessiva» (art. 27 della legge n. 42 del 2009);

b) delle «funzioni [...] effettivamente esercitate e dei relativi oneri» (art. 27 della legge n. 42 del 2009);

c) degli «svantaggi strutturali permanenti [...], (...) e dei livelli di reddito pro capite» (art. 27 della legge n. 42 del 2009);

d) del valore medio dei contributi alla stabilità della finanza pubblica allargata imposti agli enti pubblici regionali nel medesimo arco temporale (coerentemente con l'art. 97, primo comma, secondo periodo, Cost.);

e) del finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (art. 117, secondo comma, lettera m, Cost. e art. 27 della legge n. 42 del 2009);

f) del principio dell'equilibrio tendenziale o dinamico per quel che riguarda la tempestiva copertura del contributo afferente agli esercizi (...) (ex multis, sentenze n. 10 del 2016, n. 155 del 2015 e n. 10 del 2015)”.

Inoltre, *“un intervento di riduzione dei trasferimenti che avvenisse a uno stadio avanzato dell'esercizio finanziario comprometterebbe un aspetto essenziale dell'autonomia finanziaria degli enti locali, vale a dire la possibilità di elaborare correttamente il bilancio di previsione, attività che richiede la previa e tempestiva conoscenza delle entrate effettivamente a disposizione.”* (Corte cost. sentenza n. 129 del 2016).

La configurazione di rapporti anzidetta chiama in causa peraltro non solo i rapporti tra Regione ed enti locali, ma anche il ruolo dello Stato il cui compito di coordinamento degli enti territoriali deve essere improntato a *“canoni di ragionevolezza e di imparzialità nei confronti dei soggetti chiamati a concorrere alla dimensione complessiva della manovra [di finanza pubblica]”* (sentenza n. 19 del 2015): così che in merito al necessario concorso degli enti territoriali al rispetto degli obblighi comunitari della Repubblica ed alla conseguente realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, [lo Stato deve vigilare affinché] il disavanzo di ciascun ente territoriale non [...] super[i] determinati limiti, fissati dalle leggi finanziarie e di stabilità che si sono succedute a partire dal 2002 (*ex multis* sentenza, n. 36 del 2004)» (sentenza n. 138 del 2013).

In definitiva, quindi, *“tutti gli enti facenti parte della cosiddetta finanza pubblica allargata devono concorrere –secondo quanto stabilito dagli artt. 81 e 97, primo comma, Cost. – all’equilibrio complessivo del sistema e alla sostenibilità del debito nazionale, ma questa Corte ha già chiarito (sentenze n. 101 del 2018 e 247 del 2017) che l’art. 97, primo comma, Cost., nella vigente formulazione, si compone di due precetti ben distinti: quello contenuto nel primo periodo riguarda l’equilibrio individuale degli enti facenti parte della finanza pubblica allargata, mentre quello del secondo periodo riguarda l’equilibrio complessivo di quest’ultima, in quanto finalizzato ad assicurare la sostenibilità del debito nazionale. È evidente che l’equilibrio complessivo deve essere coerentemente coordinato con analogo equilibrio dei singoli bilanci che compongono il cosiddetto bilancio consolidato dello Stato.”* (Corte cost., sentenza n. 6 del 2019, punto 4.1.3.1).

La anzidetta distinzione compendia quindi la difficile conciliazione tra principio di autonomia e equilibrio complessivo, così che *il superiore interesse alla realizzazione dell’equilibrio della finanza pubblica allargata trova il suo limite nella correlata esigenza di sana gestione finanziaria dell’ente che vi è soggetto e – con riguardo alle autonomie territoriali, (...) – nell’esigenza di garantire adeguatamente il finanziamento delle funzioni assegnate.* (Corte cost. sentenza n. 6 del 2019, punto 4.1.3.1): trovando un punto di sintesi nella considerazione che *“l’equilibrio complessivo – a meno di non voler pregiudicare con una sproporzionata compressione l’autonomia di un singolo ente territoriale – deve essere congruente e coordinato con l’equilibrio della singola componente aggregata”.*

10.3 Le verifiche della Sezione regionale

Equilibrio della singola p.a. e sostenibilità nazionale traducono quindi il delicato rapporto tra espletamento delle funzioni e congruenza delle risorse assegnate, anche in chiave dinamica -così che *“il principio della copertura consiste nell’assoluto equilibrio tra risorse e spese, sia in fase previsionale che durante l’intero arco di realizzazione degli interventi”* (sentenza n. 101 del 2018)- postulando verifiche della Sezione in occasione del giudizio di parifica che sono indirizzate a due distinti settori.

Il primo profilo attiene al tema dell’individuazione soggettiva degli attori chiamati ad assicurare le risorse necessarie all’espletamento delle funzioni assegnate: ovverosia, nel bilanciamento tra esercizio dell’autonomia e vincoli finanziari.

Il secondo afferisce anche all’esigenza di dare risposta ai cittadini residenti nelle zone più svantaggiate mediante meccanismi perequativi o di ausilio economico.

Sotto quest’ultimo profilo, la Corte costituzionale ha avuto modo di mettere in evidenza che *Questa esigenza solidaristica nei confronti delle comunità meno abbienti trova puntuale risposta – come già rilevato – in più articoli della Costituzione e, in particolare, nell’art. 119 Cost., il quale fissa le forme e i limiti che devono guidare il legislatore ordinario nell’inveramento dei principi ivi indicati.*

Il richiamato parametro costituzionale bilancia le ragioni dell’autonomia, quelle dei vincoli finanziari dell’Unione europea e quelle della solidarietà verso le comunità economicamente meno munite.

Il primo comma precisa che l’autonomia finanziaria di entrata e di spesa deve essere esercitata nel rispetto dell’equilibrio del bilancio e che gli enti territoriali devono contribuire, insieme agli altri enti della finanza allargata, all’osservanza dei vincoli derivanti dall’ordinamento dell’Unione europea. In tale prospettiva, l’equilibrio individuale dei singoli enti è un presupposto della sana gestione finanziaria e del corretto esercizio dell’autonomia, nonché del dovere di concorrere a realizzare gli obiettivi macroeconomici nazionali e dell’Unione europea.

Ne consegue che tutte le disfunzioni – a cominciare da quelle censurate in questa sede – devono essere rimosse e non possono essere computate nell’attivazione dei meccanismi di solidarietà previsti dal terzo, quarto e quinto comma dell’art. 119 Cost.

È in ordine al deficit strutturale imputabile alle caratteristiche socio-economiche della collettività e del territorio, e non alle patologie organizzative, che deve essere rivolto l’intervento diretto dello Stato. Le risorse necessariamente stanziare per tali

finalità – proprio in virtù dei superiori precetti costituzionali – devono essere prioritariamente destinate dallo Stato alle situazioni di accertato squilibrio strutturale dei bilanci degli enti locali. (Corte cost., sentenza n. 4 del 2020).

La stessa Corte costituzionale aveva avuto modo di sottolineare in precedenza come nell'ordinamento, nell'assumere valore e dignità di principio costituzionale, la sussidiarietà, quale formula organizzatoria dei pubblici poteri, ha finito per assumere una dimensione “allargata” rispetto al passato, ricca di potenzialità nuove quali, soprattutto, applicazioni “dinamiche e flessibili” (Corte costituzionale, sentenza n. 303 del 2003).

Come era stato messo in evidenza in occasione del precedente giudizio di parifica, “L’interazione del principio di equilibrio finanziario con quello di adeguatezza implica che l’entità organizzativa che è potenzialmente titolare di una potestà amministrativa, ove non sia dotata di un’organizzazione adatta a garantire l’effettivo esercizio di tali potestà, deve essere supportata sul piano finanziario da adeguate risorse da parte del livello di governo superiore.

È la stessa Consulta a sottolineare del resto che “*le esigenze di esercizio unitario richiamate dall’art. 118 Cost. non potrebbero costituire un titolo autonomo legittimante l’intervento del legislatore statale, come invece accade in base alle denunciate disposizioni. Ciò perché l’art. 118, primo comma, Cost. è norma che fissa i criteri per l’allocazione delle funzioni, ma non disciplina le fonti deputate ad allocare le stesse e quindi non rappresenta il presupposto su cui fondare variazioni e spostamenti rispetto alla titolarità della potestà legislativa, come stabilita dall’art. 117*”. (Corte cost., sentenza n. 303 del 2003)

Alla stregua di ciò appare evidente come l’adeguatezza divenga, al contempo, un criterio che attiene all’allocazione delle funzioni amministrative, e un momento di verifica del rapporto finanziario tra livelli di governo per il concreto esercizio delle funzioni amministrative, in rapporto alla descritta “*maggiore difficoltà economica e della riduzione/eliminazione della sperequazione tra i livelli dei servizi erogati dagli enti di base nelle comunità più povere e in quelle più ricche*” (Corte cost., sentenza n. 4 del 2020)”.

10.3.1 I profili oggettivi

Il profilo anzidetto merita di essere declinato anche sul versante oggettivo. In tal senso la giurisprudenza costituzionale ha avuto modo di mettere in evidenza che il precetto dell’equilibrio, si esplicita sotto un duplice profilo ovverosia quello, da un lato, di copertura, e dall’altro, quello di proporzione tra risorse e funzioni (cfr. Corte cost., sentenza n. 6 del 2019, punto 4.11; cfr. anche sentenze n. 10 del 2016, n. 155 del 2015 e n. 10 del 2015).

10.3.1.1 Copertura economica ed equilibrio del bilancio

Sotto il primo profilo, è noto che “*copertura economica delle spese ed equilibrio del bilancio sono due facce della stessa medaglia, dal momento che l’equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse: nel sindacato di costituzionalità copertura finanziaria ed equilibrio integrano “una clausola generale in grado di operare, pure in assenza di norme interposte, quando l’antinomia [con le disposizioni impugnate] coinvolga direttamente il precetto costituzionale: infatti, “la forza espansiva dell’art. 81, quarto [oggi terzo] comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile”* (sentenza n. 192 del 2012, sentenza n. 184 del 2016, sentenza n. 274 del 2017).

10.3.1.2 Proporzione tra risorse e funzioni nella giurisprudenza della Consulta

Sotto il secondo profilo, è chiaro che il necessario portato del principio di equilibrio sancito dall'art. 81 cost implica anche la indispensabile congruenza (e l'affermazione del principio di corrispondenza) tra funzioni e risorse, ricavabile dall'art. 119, quarto comma, Cost. ove questo non si verifichi, si viene a ledere l'autonomia di spesa degli enti in questione (art. 119, primo comma, Cost.), dal momento che la necessità di trovare risorse per le funzioni comprime inevitabilmente le scelte di spesa relative alle funzioni preesistenti, perché all'assegnazione delle funzioni non corrisponde l'attribuzione delle relative risorse. La necessità del finanziamento degli enti destinatari delle funzioni amministrative, del resto, si fonda sulla "logica stessa del processo di riordino delle funzioni" (Corte cost sentenza n. 84 del 2018 e n. 137 del 2018), come è confermato dai diversi atti legislativi che hanno disciplinato conferimenti di funzioni. In altri termini, ciò implica la presenza di un sistema di finanziamento [che dovrebbe essere] coordinato con il riparto delle funzioni, così da far corrispondere il più possibile [...] esercizio di funzioni e relativi oneri finanziari da un lato, disponibilità di risorse [...] dall'altro» (Corte cost. sentenza n. 138 del 1999 e sentenza n. 241 del 2012).

Solo in tal modo, ove cioè la predetta combinazione si verifichi, il canone dell'equilibrio diviene un presidio dell'autonomia, nei termini che appresso verranno evidenziati specificamente²³.

10.4 Priorità di impegno e tutela finanziaria delle zone svantaggiate

La questione anzidetta, afferente cioè in particolare, il principio di priorità di impegno delle risorse pubbliche postula una apposita verifica: nella erogazione delle spese da parte della Regione, non appare revocabile in dubbio che alla luce dei principi elaborati dalla Consulta, deve essere (Corte cost., sentenza n. 6 del 2019, punto 4.1.3.1.) enucleato un nuovo tipo di spesa obbligatoria, che si impone sulla legge regionale. Esiste infatti, un principio di priorità di impegno delle risorse pubbliche (una gerarchia) che si delinea nell'architettura ordinamentale, al cui vertice sta la Costituzione, nonché nell'articolazione della Costituzione finanziaria, la spesa per le prestazioni costituzionalmente necessarie, e, dall'altro, i limiti legislativi di armonizzazione e coordinamento della finanza pubblica. In proposito, non è

²³ La Corte Costituzionale ha espressamente affermato al considerando 2.3 della sentenza 6 giugno 2016, n. 129 che: "L'impugnato art. 16, comma 6, del d.l. n. 95 del 2012, indicando gli obiettivi di contenimento delle spese degli enti locali, si pone come principio di coordinamento della finanza pubblica, che vincola senz'altro anche i Comuni. Nessun dubbio che, come già ripetutamente affermato da questa Corte (sentenze n. 65 e n. 1 del 2016, n. 88 e n. 36 del 2014, n. 376 del 2003), le politiche statali di riduzione delle spese pubbliche possano incidere anche sull'autonomia finanziaria degli enti territoriali; tuttavia, tale incidenza deve, in linea di massima, essere mitigata attraverso la garanzia del loro coinvolgimento nella fase di distribuzione del sacrificio e nella decisione sulle relative dimensioni quantitative, e non può essere tale da rendere impossibile lo svolgimento delle funzioni degli enti in questione (sentenze n. 10 del 2016, n. 188 del 2015 e n. 241 del 2012).

Vero è che i procedimenti di collaborazione tra enti debbono sempre essere corredati da strumenti di chiusura che consentano allo Stato di addivenire alla determinazione delle riduzioni dei trasferimenti, anche eventualmente sulla base di una sua decisione unilaterale, al fine di assicurare che l'obiettivo del contenimento della spesa pubblica sia raggiunto pur nella inerzia degli enti territoriali (ex multis, sentenze n. 82 e 19 del 2015). Ma tale condizione non può giustificare l'esclusione sin dall'inizio di ogni forma di coinvolgimento degli enti interessati, tanto più se il criterio posto alla base del riparto dei sacrifici non è esente da elementi di dubbia razionalità, come è quello delle spese sostenute per i consumi intermedi.

In effetti, non appare destituita di fondamento la considerazione, sviluppata dal giudice rimettente, che nella nozione di «consumi intermedi» possono rientrare non solo le spese di funzionamento dell'apparato amministrativo – ciò che permetterebbe al criterio utilizzato di colpire le inefficienze dell'amministrazione e di innescare virtuosi comportamenti di risparmio –, ma, altresì, le spese sostenute per l'erogazione di servizi ai cittadini. Si tratta, dunque, di un criterio che si presta a far gravare i sacrifici economici in misura maggiore sulle amministrazioni che erogano più servizi, a prescindere dalla loro virtuosità nell'impiego delle risorse finanziarie. Dati questi elementi di ambiguità, si deve ritenere che il ricorso al criterio delle spese sostenute per i consumi intermedi come parametro per la quantificazione delle riduzioni delle risorse da imputare a ciascun Comune possa trovare giustificazione solo se affiancato a procedure idonee a favorire la collaborazione con gli enti coinvolti e a correggerne eventuali effetti irragionevoli. Il criterio delle spese sostenute per i consumi intermedi non è dunque illegittimo in sé e per sé; la sua illegittimità deriva dall'essere parametro utilizzato in via principale anziché in via sussidiaria, vale a dire solo dopo infruttuosi tentativi di coinvolgimento degli enti interessati attraverso procedure concertate o in ambiti che consentano la realizzazione di altre forme di cooperazione.

Né si deve sottovalutare il fatto che la disposizione impugnata non stabilisce alcun termine per l'adozione del decreto ministeriale che determina il riparto delle risorse e le relative decurtazioni. Un intervento di riduzione dei trasferimenti che avvenisse a uno stadio avanzato dell'esercizio finanziario comprometterebbe un aspetto essenziale dell'autonomia finanziaria degli enti locali, vale a dire la possibilità di elaborare correttamente il bilancio di previsione, attività che richiede la previa e tempestiva conoscenza delle entrate effettivamente a disposizione."

superfluo rilevare che “la doverosità dell’adozione di appropriate misure da parte della Regione – pur rimanendo ferma la discrezionalità della stessa nell’adozione della propria programmazione economico-finanziaria – viene a costituire un limite nella determinazione delle politiche di bilancio di futuri esercizi, circoscrivendone la portata attraverso il «rispetto del principio di priorità dell’impiego delle risorse disponibili» (sentenza n. 266 del 2013).

È proprio il meccanismo della “priorità di intervento finanziario” a connotare il principio dell’equilibrio dinamico come giusto temperamento, nella materia finanziaria, tra i precetti dell’art. 81 Cost., la salvaguardia della discrezionalità legislativa e l’effettività dei vincoli costituzionali.

In conseguenza di ciò, gli oneri conseguenti ingenerano nei soggetti destinatari un obbligo a temperare che non contrasta con la naturale ampia discrezionalità in sede legislativa nel determinare le politiche finanziarie, ma la circoscrive parzialmente entro il limite della doverosa conformazione alle statuizioni del giudice costituzionale [...] e devono essere adottate tempestivamente e comunque entro la prima manovra di finanza pubblica utile, perché altrimenti gli interessi costituzionalmente tutelati rimarrebbero nella sostanza privi di garanzia» (Corte cost. sentenza n. 6 del 2019).

Ciò soprattutto a tutela dei cittadini che risiedono nei territori più svantaggiati della Regione e i cui bilanci presentano indubbie criticità rilevabili documentalmente dalle delibere della stessa Sezione regionale di controllo.

10.5 L’analisi operata dalla Sezione

Alla luce delle coordinate anzidette, l’attenzione della Sezione si è appuntata sulla analisi dei rapporti finanziari tra Regione ed enti locali, in una ottica di verifica della corrispondenza tra funzioni e risorse (*ex multis*, sentenze n. 10 del 2016, n. 155 del 2015 e n. 10 del 2015), da un lato, e, dall’altro, sui meccanismi di ausilio finanziario nei confronti degli enti territoriali più disagiati o svantaggiati (Corte cost. sentenze n. 4/2020, n. 115/2020 e n. 303/2003).

10.5.1 I rapporti finanziari tra Regione ed enti locali

Sotto il primo profilo che attiene alla necessaria circolarità dei rapporti finanziari con nota prot. n. 1025 dell’11 marzo 2021 (Allegato 1, punto 34) è stato richiesto alla Regione di fornire, singolarmente per ogni ente, il dato dei residui passivi conservati al 31 dicembre 2021 per debiti di parte capitale nei confronti di un campione di 21 comuni selezionati come di seguito indicato, distintamente per esercizio di formazione e oggetto della spesa. Analoga richiesta istruttoria è stata indirizzata ai 21 comuni con riferimento al dato dei residui attivi conservati al 31 dicembre 2021 per crediti di parte capitale nei confronti della Regione Emilia-Romagna.

Si tratta dei comuni destinatari di pronunce con significative criticità nell’esercizio 2020 individuati con deliberazione della scrivente Sezione n. 243/2021/INPR che ha definito i criteri di selezione degli enti da assoggettare ai controlli ai sensi dell’art. 1 commi 166 e segg. della legge n. 266/2005 in riferimento ai bilanci di previsione 2021-2023 e ai rendiconti 2020.

Gli enti destinatari dell’istruttoria, che hanno fornito riscontro in base ai dati dei propri bilanci, sono i seguenti:

Agazzano (PC),
Bellaria Igea Marina (RN),
Borgonovo Val Tidone (PC),
Castel Bolognese (RA),
Castel delci (RN),
Cattolica (RN),

Faenza (RA),
 Ferriere (PC),
 Finale Emilia (MO),
 Fornovo di Taro (PR),
 Gemmano (RN),
 Imola (BO),
 Langhirano (PR),
 Maiolo (RN),
 Morciano di Romagna (RN),
 Ottone (PC),
 Poviglio (RE),
 Roccabianca (PR),
 San Leo (RN),
 Talamello (RN),
 Tornolo (PR).

10.5.2 L'esito della verifica

I dati comunicati dalla Regione e dai comuni sono riassunti nella tavola seguente che rappresenta nella prima colonna i residui attivi iscritti in bilancio da ciascun ente locale per assegnazioni in conto capitale e nella seconda colonna i residui passivi iscritti nel bilancio regionale per spese in conto capitale destinate a ciascun ente.

Tavola n. 10.1

Rapporti debito/credito tra Regione ed enti locali per spese/entrate in conto capitale			
(Importi in euro)			
Ente	Prov.	Residui attivi comune al 31/12/2021	Residui passivi Regione al 31/12/2021
Agazzano	PC	1.141.352,73	285.250,00
Bellarìa Igea Marina	RN	2.075.450,52	1.222.647,60
Borgonovo Val Tidone	PC	60.400,00	6.360,00
Castel Bolognese	RA	542.693,33	411.588,78
Casteldelci	RN	333.514,38	9.629,38
Cattolica	RN	5.147.534,89	2.799.023,97
Faenza	RA	4.955.226,86	1.169.159,97
Ferriere	PC	851.303,59	121.536,13
Finale Emilia	MO	-	15.841,46
Fornovo di Taro	PR	775.172,92	84.776,17
Gemmano	RN	216.515,00	74.107,00
Imola	BO	1.781.238,66	1.508.329,12
Langhirano	PR	2.000.443,92	137.450,66
Maiolo	RN	588.376,65	-
Morciano di Romagna	RN	901.421,08	8.360,00
Ottone	PC	162.757,87	13.530,05
Poviglio	RE	15.282,64	-
Roccabianca	PR	22.360,80	25.750,80
San Leo	RN	806.309,20	605.500,00
Talamello	RN	29.269,10	133.999,78
Tornolo	PR	204.560,66	-

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna e dai comuni selezionati

Dalla analisi della documentazione istruttoria, sono emerse discrasie per tutti gli enti oggetto di analisi. Preliminarmente è stato rilevato che alcuni comuni hanno fornito un dato comprensivo non soltanto

dei crediti vantati nei confronti della Regione (come richiesto) ma anche di crediti derivanti da assegnazioni provenienti da altri soggetti riconducibili all'ambito regionale con bilancio separato quali le varie agenzie regionali e in alcuni casi anche le contabilità speciali.

Al netto di tale erronea interpretazione del quesito istruttorio permangono disallineamenti che trovano origine principalmente nella difformità delle appostazioni contabili relative al rapporto creditorio. È stato in particolare osservato che a fronte di impegni di spesa assunti dalla Regione successivamente oggetto di reimputazione, che di conseguenza non hanno generato un residuo passivo, il comune ha contabilizzato un residuo attivo non operando la contestuale e simmetrica reimputazione dell'entrata. Alla base delle differenze riscontrate sembra esserci, in alcuni casi, anche una non omogenea classificazione del trasferimento come spesa/entrata in conto capitale nelle reciproche registrazioni contabili.

In disparte le difficoltà che caratterizzano l'operatività degli enti di minori dimensioni appare necessaria una revisione dei canali di comunicazione fra Regione ed enti locali e all'interno di questi ultimi fra uffici tecnici e servizio finanziario (Sez. Aut. deliberazione n.2/2021/INPR).

Le difformità esaminate sono con tutta evidenza il risultato di una non corretta applicazione dei principi dell'armonizzazione contabile codificati dal d.lgs. n. 118/2011 che porta a disattendere uno degli obiettivi fondamentali di tale impianto normativo: realizzare registrazioni contabili coerenti fra regioni, enti locali e Stato al fine di rendere i bilanci pubblici omogenei confrontabili ed aggregabili e migliorare la trasparenza, l'attendibilità e la confrontabilità delle scritture contabili di tutte le amministrazioni pubbliche. Il principio dell'armonizzazione a sua volta si connette al principio di coordinamento della finanza pubblica, fondamentale strumento per verificare il rispetto delle regole di stabilità dei conti pubblici.

La conciliazione dei rapporti creditori tra Comuni e Regione, con particolare riferimento ai contributi regionali in conto capitale, è pertanto essenziale al fine di preservare sia l'equilibrio macroeconomico della finanza pubblica allargata, sia quello del singolo ente territoriale che vi partecipa e più in generale per il regime delle relazioni finanziarie tra gli enti del settore pubblico allargato. La Sezione evidenzia la necessaria trasparenza dei rispettivi bilanci, ove la dimensione finanziaria deve essere rappresentata in modo intelligibile attraverso il rispetto di ciò che la direttiva europea 2011/85/UE dell'8 novembre 2011 aveva introdotto relativamente ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (attuata dall'Italia con il decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 54 – Attuazione della direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri), denominata «regole di bilancio numeriche». In proposito è stato già affermato che “nel settore della finanza pubblica allargata le partite creditorie e debitorie afferenti alle relazioni tra enti pubblici [...] debbano essere rappresentate nei rispettivi bilanci in modo preciso, simmetrico, speculare e tempestivo” (Corte costituzionale, sentenza n. 252 del 2015).

10.5.2.1 La contabilizzazione delle entrate e delle spese e i contributi a rendicontazione

Il principio generale della competenza finanziaria definisce il criterio di imputazione agli esercizi finanziari delle obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive prevedendo che siano registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza

Gli anzidetti principi sono riaffermati dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 che riesamina, declinandoli con un maggior livello di analisi, i presupposti per l'iscrizione in bilancio di entrate e spese e dedica ampio spazio alla definizione delle modalità di gestione dei contributi a rendicontazione non solo nei rapporti fra gli enti pubblici

soggetti al d.lgs. citato (ma anche nei rapporti fra gli enti territoriali e gli altri soggetti che non adottano il principio di competenza finanziaria potenziato), al fine di ottenere l'esatta corrispondenza delle (reciproche) rilevazioni contabili nei bilanci dell'amministrazione erogante e dell'amministrazione beneficiaria.

Secondo quanto statuito dal principio contabile per i contributi a rendicontazione, l'amministrazione beneficiaria del contributo accerta l'entrata con imputazione ai medesimi esercizi in cui l'amministrazione erogante imputa i corrispondenti impegni.

Il principio contabile chiarisce inoltre che "La delibera con cui un ente decide di erogare contributi a rendicontazione a favore di altri enti, per la realizzazione di determinate spese, costituisce un'obbligazione giuridicamente perfezionata, anche se condizionata alla realizzazione della spesa, a seguito della quale:

- l'ente erogante è tenuto ad impegnare l'intera spesa prevista nella delibera, con imputazione agli esercizi in cui è prevista la realizzazione delle spese da parte dell'ente beneficiario (cronoprogramma). L'individuazione degli esercizi cui imputare la spesa per trasferimenti è effettuata sulla base dei programmi presentati dagli enti finanziati per ottenere il contributo;
- l'ente beneficiario ha titolo ad accertare le entrate, con imputazione ai medesimi esercizi cui sono stati registrati gli impegni.

Nel corso della gestione, l'attuazione della spesa potrebbe avere un andamento differente rispetto a quello

previsto. Di tali eventuali differenze, l'Ente beneficiario provvede a dare tempestiva comunicazione all'Ente erogante in occasione delle rendicontazioni, aggiornando il programma o cronoprogramma della spesa. A seguito di tali aggiornamenti, entrambi gli enti provvedono alle necessarie variazioni degli stanziamenti del bilancio di previsione e alla reimputazione degli accertamenti e degli impegni agli esercizi in cui le entrate e le spese sono esigibili".

10.5.2.2 Le entrate in conto capitale e la programmazione degli investimenti

Le entrate in conto capitale costituiscono la principale fonte di finanziamento degli investimenti e, sotto questo profilo, fondamentale è il corretto appostamento in bilancio a garanzia delle opere e dei lavori programmati.

Al riguardo questa Sezione ha più volte sottolineato (*ex multis* deliberazione n. 257/2021/PRSE), anche alla luce delle indicazioni contenute nella deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 2/2021/INPR, il ruolo fondamentale della fase di programmazione e progettazione degli investimenti pubblici, e il ruolo strategico del cronoprogramma che implica l'individuazione delle risorse finanziarie, la scomposizione del lavoro in fasi, e la determinazione dei tempi di realizzazione di ciascuna fase. La componente temporale costituisce l'elemento determinante per l'efficacia del ciclo e trova uno strumento di monitoraggio nell'istituto del Fondo pluriennale vincolato.

10.6 La verifica delle azioni intraprese dalla Regione nei confronti dei territori più svantaggiati. La risposta fornita dalla regione in occasione del precedente giudizio e l'analisi di follow up

Sotto il secondo profilo, in occasione della precedente Parifica, la Regione aveva fornito riscontro al quesito (con nota prot. 4753 del 7 maggio 2021) individuando vari progetti destinati a fornire supporto agli enti locali oltre ad una serie di interventi "propedeutici alla sussidiarietà prevista dalle citate sentenze

della Corte costituzionale n. 115/2020 e n. 4/2020”. Gli strumenti predisposti sono in particolare di carattere preventivo “volti ad anticipare le possibili cause di squilibri finanziari, nonché strumenti di analisi delle peculiarità e delle caratteristiche socio-economiche della collettività e del territorio”.

Le attività poste in essere afferiscono a tre distinte aree:

- la realizzazione di un sistema informativo in materia di finanza locale;
- l'analisi dei fabbisogni standard e dei trasferimenti tramite il Fondo di solidarietà comunale (FSC);
- l'attività di assistenza e consulenza svolta a favore degli enti locali.

Per quanto concerne il primo punto sono state realizzate le banche dati “Finanza del Territorio” e, più recentemente, “Power Bilanci²⁴” alimentate, a partire dai dati di bilancio relativi al 2016, direttamente dalla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) gestita dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Secondo quanto riferito, la piattaforma di business intelligence sviluppata consente “di rappresentare mediante grafici e schemi i principali valori contabili degli enti, di confrontarli fra di loro, di definire indicatori e alert predefiniti. L'auspicio è che questo strumento possa essere di ausilio agli enti e a tutti gli stakeholder per il confronto e l'analisi puntuale delle politiche finanziarie attuate sul territorio”. Un apposito modulo della piattaforma comprende un set di dodici indicatori sintetici della situazione finanziaria specifica di ogni ente locale, calcolati sui valori di bilancio, e li raffronta con dei benchmark predefiniti. Gli “indicatori sono stati scelti per la loro significatività contabile dal gruppo di lavoro Regione Emilia-Romagna, ANCI e IFEL e sono ispirati agli indicatori usati dalla Sezione Regionale di Controllo della Regione Emilia-Romagna (Deliberazione n. 43/2019) e dalla Corte dei Conti Sezione Autonomie (deliberazioni n. 8/2020 e 9/2020 INPR)”. Secondo quanto riferito il sistema che, tramite un apposito cruscotto,²⁵ consente di visualizzare i principali indici finanziari costituisce “un agile strumento al fine di analizzare e quindi prevenire eventuali difficoltà finanziarie, mettendo in evidenza eventuali valori fuori dalle soglie di pericolo o con valori anomali rispetto alle medie regionali. In merito al secondo punto, con delibera della Giunta regionale n. 2094 del 18 novembre 2019 recante “Approvazione di un protocollo tra Regione Emilia-Romagna, Ifel, Anci Emilia-Romagna per lo scambio di dati di finanza locale ai fini di studio inerente le tematiche dei fabbisogni standard, della perequazione e delle capacità fiscali degli enti locali e della regione”, è stato avviato un percorso in collaborazione con i soggetti sottoscrittori della convenzione (AnciER e IFEL), “al fine di analizzare il sistema nazionale dei trasferimenti tramite FSC e individuare possibili effetti di squilibrio fra territori della regione, nonché proporre correttivi e supporto agli enti nell'analisi di queste determinanti”. Per la realizzazione delle predette attività il protocollo prevede il reciproco utilizzo dei dati presenti nel portale “Finanza del territorio” della Regione Emilia-Romagna e nella “Piattaforma sistema perequativo” di Ifel.

In aggiunta sono state svolte attività di divulgazione e formazione “al fine di ausiliare gli enti nel decifrare la correlazione fra servizi forniti (fabbisogni standard) e gettito da tributi comunali (capacità fiscale) e fornire assistenza alla corretta rilevazione del sistema di indicatori rilevati dal SOSE”.

Per quanto concerne il terzo punto, la Regione, tramite l'U.O “Studi e ricerca Finanza Locale e spesa P.A.” collocata presso il Gabinetto della Giunta, mette a disposizione degli enti locali, un supporto consulenziale articolato in varie attività. L'Unità svolge interventi formativi su tematiche inerenti la

²⁴Le banche dati in materia di finanza locale sono raggiungibili ai seguenti indirizzi: Power Bilanci (<https://autonomie.regione.emilia-romagna.it/bilanci-enti-locali>) e Finanza del Territorio (<https://finanze.regione.emilia-romagna.it/finanza-del-territorio>).

²⁵Cfr. <https://autonomie.regione.emilia-romagna.it/bilanci-enti-locali/indicatori-di-equilibrio-finanziario/embed>

gestione del bilancio, fornisce pareri in materia contabile e “ausilio in determinate situazioni di criticità finanziaria dell’ente”. La struttura effettua inoltre studi e analisi sulla situazione finanziaria degli enti locali oltre a gestire il coordinamento dei rapporti con la Corte dei Conti stessa, con le associazioni degli enti locali, e le relazioni con “gli enti governativi per rappresentare le esigenze specifiche degli enti territoriali della regione”.

Riguardo alla destinazione di risorse finanziarie a favore dei territori più svantaggiati, dalla relazione trasmessa era emerso che non erano previsti specifici stanziamenti destinati ai comuni in squilibrio finanziario, ma risorse dedicate a interventi territoriali peculiari di ogni assessorato, oltre ad essere stanziati, attraverso il PRT²⁶ finanziamenti destinati ad incentivare e supportare il percorso associazionistico tramite Unioni di Comuni. Questi prevedono, fra i vari criteri, lo sviluppo dei servizi finanziari associati, ciò anche al fine di stimolare lo sviluppo di servizi di staff basilari ed essere di ausilio anche agli enti di minore dimensione.

Da ultimo la Regione riferisce che sono in corso valutazioni in merito ad un organico accorpamento di tutti gli strumenti elencati in una norma regionale specificamente destinata alle autonomie locali con il coinvolgimento delle associazioni degli enti (AnciER, UpiER, Uncem) e di altri organismi rappresentativi come il CAL (Consiglio delle Autonomie Locali).

Le verifiche sulle azioni intraprese medio tempore non possono prescindere dalla considerazione svolta in occasione del precedente giudizio in cui si era sottolineato l’esigenza che la “valorizzazione dell’art. 3, secondo comma, Cost., nella specie sotto il profilo della tutela dei cittadini residenti nei Comuni con maggiore difficoltà economica e della riduzione/eliminazione della sperequazione tra i livelli dei servizi erogati dagli enti di base nelle comunità più povere e in quelle più ricche” (Corte cost., sentenza n. 4 del 2020) debba trovare, ulteriori e più probanti, momenti di sintesi e di necessaria emersione, anche mediante la palesata- nella nota regionale- valutazione “*se accorpate organicamente tutti i suddetti strumenti in una norma regionale destinata alle autonomie locali*”. Per questo motivo, la concreta declinazione, da un lato, dell’illustrato principio di programmazione e, dall’altro, della corrispondenza tra funzioni e risorse, espressione del principio di equilibrio finanziario (art. 81 Cost.), la Sezione sottolinea come, ferma restando la discrezionalità del legislatore nelle scelte allocative delle risorse, quando queste ultime producono rilevanti effetti innovativi nelle relazioni finanziarie tra enti territoriali e nel consolidato delle loro risultanze, deve essere privilegiata l’allocazione delle risorse a favore dei territori più svantaggiati.

Il preannunciato disegno di legge doveva quindi portare a superare la frammentazione di azioni della Regione, che la stessa aveva evidenziato in termini problematici, dal momento che “*Ad oggi non sono previsti specifici stanziamenti destinati ai comuni in squilibrio finanziario, ma risorse dedicate a interventi territoriali peculiari di ogni assessorato. Sono anche stanziati attraverso il PRT finanziamenti destinati ad incentivare e supportare il percorso associazionistico tramite Unioni di Comuni che prevedono, fra i vari criteri, anche lo sviluppo dei servizi finanziari associati, ciò anche al fine di stimolare lo sviluppo di servizi di staff basilari ed essere di ausilio anche agli enti di minore dimensione*”.

²⁶ Il Programma di riordino territoriale (PRT) è lo strumento che, ai sensi dell’art.22 della l.r. 21 dicembre 2012, n.21, disciplina i criteri e le modalità per la concessione dei contributi annuali a favore delle Unioni di comuni.

10.7 La risposta della Regione in occasione del presente giudizio

In merito alle iniziative (normative e amministrative) adottate a supporto delle autonomie locali la Regione ha confermato l'attività di supporto anche tramite le banche dati Power Bilanci e finanza del Territorio atte a realizzare un sistema informativo di libero accesso in materia di finanza locale, con lo scopo di creare ed elaborare indicatori ed alert finalizzati alla prevenzione di situazioni e scenari di squilibrio finanziario dei comuni emiliano-romagnoli. Pure confermata è l'attività assistenziale e di supporto amministrativo portata avanti dall'U.O. "Studi e ricerca Finanza Locale e spesa P.A." attraverso la formulazione di pareri in materia contabile e l'ausilio in determinate situazioni di criticità finanziaria dell'ente nonché il percorso collaborativo intrapreso con AnciER e IFEL al fine di analizzare, peraltro, il sistema dei trasferimenti tramite FSC allo scopo di proporre correttivi e supporto agli enti. Prosegue infine il sistema contributivo rivolto alle Unioni di comuni allo scopo di valorizzazione la gestione associata delle funzioni attraverso l'emanazione annuale del bando di partecipazione al Programma di riordino territoriale (PRT), ora in corso il PRT 2021-2023, annualità 2022.

Da ultimo, dalla documentazione acquisita, risulta che "la Giunta regionale sta predisponendo un progetto di legge (da presentare all'Assemblea legislativa) finalizzato al ripristino degli equilibri economico finanziari dei comuni del territorio regionale.

Nel dettaglio, il progetto di legge ipotizzato mira alla realizzazione di un Fondo di erogazione allo scopo di prevenire il dissesto finanziario dei comuni del territorio regionale in gravi squilibri finanziari. I destinatari del Fondo sono i comuni che abbiano deliberato sulla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale e adottato il relativo piano di riequilibrio o quei comuni che devono adottare provvedimenti allo scopo del ripristino dell'equilibrio ai sensi dell'articolo 148-bis TUEL. Possono essere altresì destinatari del fondo quei comuni che si trovano in determinate situazioni di squilibrio finanziario definite da indicatori finanziari, individuati da delibera di Giunta regionale. Sono state definite determinate categorie di comuni escluse dalla partecipazione al Fondo poiché ricadono in uno o più casi delineati dagli articoli 141, 227, comma 2-bis e 143 del Testo unico sull'ordinamento degli enti locali o poiché si ritrovano già in dissesto finanziario.

I comuni contemplati dal progetto di legge, qualora interessati, possono fare richiesta di partecipazione al Fondo tramite manifestazione di interesse. La concessione dei contributi del Fondo è vincolata alla sottoscrizione di un accordo con la Regione Emilia-Romagna ex art.15 l.241/1990. In particolare, l'accordo, di durata massima triennale, individua azioni e cronoprogramma che i comuni si impegnano a realizzare allo scopo di ripristinare gli equilibri economico-finanziari. L'accordo consente, quindi, di accompagnare i comuni coinvolti in processi di riordino, in adozione di misure organizzative e nel potenziamento della propria gestione tributaria e contabile. Al fine di valutare le manifestazioni di interesse e il corretto adempimento dell'accordo di programma è istituita una Commissione tecnica di valutazione, la cui composizione e funzionamento sono decisi con delibera di Giunta regionale. La Commissione tecnica può trasmettere osservazioni al comune interessato. È stata, infine, inserita nel progetto di legge una clausola valutativa che consente il controllo dell'attuazione del Fondo di erogazione da parte dell'Assemblea legislativa".

La Sezione in occasione del contraddittorio ha preso atto dell'arresto procedimentale subito dalla preannunciata iniziativa legislativa: l'amministrazione regionale non ha infatti prodotto nella nota di risposta alcun aggiornamento alla situazione anzidetta che è rimasta pertanto sostanzialmente invariata rispetto a quanto rappresentato nella relazione del precedente giudizio di parifica.

In occasione dell'udienza di Parifica, l'assessore Paolo Calvano è intervenuto per ribadire l'importanza del tema, preannunciando la ripresa dell'iniziativa legislativa regionale con l'adozione di un apposito testo unico degli enti locali di matrice regionale.



11 FONDI STRUTTURALI E DI INVESTIMENTO EUROPEI

11.1 Attuazione programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE)

Lo stato di attuazione al 2021 della programmazione dei fondi SIE 2014-2020, le cui risorse assegnate all'Emilia Romagna sono di seguito indicate e il cui termine ultimo per il riconoscimento di ammissibilità delle relative spese è il 31 dicembre 2023, è stato oggetto di esame da parte della Sezione in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto regionale

Tavola n. 11.1

PROGRAMMAZIONE 2014-2020			
RISORSE EUROPEE ASSEGNATE IN GESTIONE ALLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA			
(importi in euro)			
POR FESR	POR FSE	FEASR	TOTALE
240.947.636,00	393.125.091,00	506.365.000,76	1.140.437.727,76

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.2 Programma di sviluppo rurale (PSR)

Il Regolamento (UE) 2020/2220 ha disposto l'estensione del periodo di programmazione 2014-2020 del programma regionale di Sviluppo Rurale (PSR), approvato dalla Commissione europea nella sua stesura iniziale con Decisione C (2015) 3530 del 26 maggio 2015, al biennio di transizione 2021-2022, mettendo a disposizione del programma risorse aggiuntive provenienti dal FEASR e dal Next Generation Europe (NGEU).

La Regione, premesso che il PSR 2014-2022 si sviluppa per priorità raggruppate nei macrotemi "competitività", "ambiente e clima", "sviluppo del territorio" e trasversalmente nel macrotema "conoscenza e innovazione", ha scelto di attivare 17 Focus Area nell'ambito dei quali programmare gli interventi distribuiti su 73 tipi di operazioni. Le risorse pubbliche mobilitate per il finanziamento degli interventi, i cui pagamenti - si ricorda - sono gestiti dall'Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura (AGREA) per l'Emilia-Romagna istituita con L.R. 21/2001 e riconosciuta quale Organismo pagatore regionale, ammontano a quasi 1.645 milioni di euro, di cui:

- 659,6 milioni di partecipazione FEASR (tasso di contribuzione pari al 43,12 per cento);
- 53,4 milioni derivanti da NGEU (finanziamento al 100 per cento UE).
- 609 milioni a titolo di partecipazione dello Stato membro (pari al 39,82 per cento delle risorse cofinanziate dal FEASR);
- 323 milioni di risorse regionali (di cui 261 milioni a titolo di cofinanziamento pari al 17,06 per cento, e 62 milioni come risorse aggiuntive).

Si dà evidenza delle risorse europee assegnate all'Emilia , in seguito all'estensione del periodo di programmazione 2014-2020 del PSR al biennio 2021-2022, nella tavola sotto riportata in cui sono evidenziate le risorse aggiuntive provenienti dal FEASR (terza colonna) e dal NGEU (IV colonna).

Tavola n. 11.2

PROGRAMMAZIONE 2014-2022				
RISORSE EUROPEE ASSEGNATE IN GESTIONE ALLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA				
(importi in euro)				
POR FESR	POR FSE	FEASR	EURI	TOTALE
240.947.636,00	393.125.091,00	659.609.087,81	53.430.713,64	1.293.681.814,81

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La tabella sottostante riporta le dotazioni del PSR suddivise per priorità ed evidenza, accanto alle risorse europee assegnate all'Emilia Romagna, anche la quota statale (euro 609.128.800,48) e quella regionale (euro 322.897.788,47) destinate al programma.

La priorità 1, trasversale a tutto il PSR, è ricompresa negli importi delle altre

Tavola n. 11.3

Dotazione Finanziaria FEASR 2014-2022_PSR 11.1					
(importi in euro)					
PRIORITA'	Dotazione finanziaria	Quota NGEU	Quota FEASR	Quota fondo nazionale	Quota regionale
P2	350.479.280,91	30.310.858,00	135.418.253,02	125.054.611,21	59.695.558,68
P3	365.046.133,28		149.714.903,48	138.257.130,26	77.074.099,54
P4	656.261.832,90	13.000.000,00	263.662.342,35	243.484.101,86	136.115.388,69
P5	82.585.015,19	10.119.855,64	29.664.280,91	27.394.055,33	15.406.823,30
P6	157.459.991,12		66.818.748,17	61.705.068,46	28.936.174,49
ASSISTENZA TECNICA	33.234.137,00		14.330.559,87	13.233.833,35	5.669.743,77
TOTALI	1.645.066.390,40*	53.430.713,64	659.609.087,81	609.128.800,48	322.897.788,47

*La dotazione finanziaria complessiva comprende le risorse aggiuntive stanziare dalla Regione (62 M€).

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Le risorse impegnate al 31 dicembre 2021 per il PSR ammontano a euro 1.301.179.292,72 corrispondenti al 79 per cento della dotazione finanziaria complessiva del FEASR relativa all'intero periodo di programmazione 2014-2020.



Tavola n. 11.4

PROGRAMMA REGIONALE DI SVILUPPO RURALE 2014-2020									
Priorità trasversale *	Priorità	Dotazione finanziaria	Impegni giuridicamente vincolanti	di cui UE	di cui Stato	di cui Regione	Impegni su dotazione finanziaria (%)	Pagamenti	Pagamenti su dotazione finanziaria (%)
P1: promuovere il trasferimento della conoscenza e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali	P2 - Potenziare la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme, promuovere tecniche innovative per le aziende agricole e la gestione sostenibile delle foreste	347.899.385,38	243.974.642,97	102.563.495	94.690.462	46.706.414,06	70%	170.853.430,00	49%
	P3: Promuovere l'organizzazione della filiera alimentare, compresa la trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, il benessere animale e la gestione dei rischi nel settore agricolo;	355.146.507,04	279.933.772,13	113.014.453	104.339.179	62.564.414,43	79%	199.066.507,00	56%
	P4: Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all'agricoltura e alla silvicoltura;	576.860.449,75	480.430.146,40	207.161.479	191.259.241	81.980.600,18	83%	403.585.883,00	70%
	P5: incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale;	75.440.797,97	53.872.668,22	21.647.199	19.985.505	12.236.952,37	71%	26.833.205,00	36%
	P6: Adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali	156.814.364,77	116.744.695,84	49.262.313	45.480.813	21.994.714,90	74%	62.969.666,00	40%
Assistenza tecnica		33.234.137,00	28.137.498,16	12.132.889	11.201.538	4.801.382,69	85%	19.584.724,00	59%
Trascinamenti programmazione 2007-2013		99.650.748,49	98.085.869,00	42.294.627	39.047.984	16.737.372,69	98%	98.085.869	98%
TOTALI		1.645.066.390,40	1.301.179.292,72	548.076.455,02	506.004.723,43	247.021.851,31	79,1%	980.979.284,00	60%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.2.1 Attività intraprese nel 2021 nell'ambito del PSR

Nel corso del 2021 il Programma di sviluppo rurale dell'Emilia-Romagna è stato oggetto di una modifica che ha portato alla versione 11.1, approvata con Decisione della Commissione Europea C(2021) 6321 final del 23 agosto 2021, successivamente acquisita con Delibera di Giunta regionale n. 1353 del 30 agosto 2021. Nata prioritariamente dall'esigenza di programmare il PSR Emilia-Romagna per le annualità 2021-2022 alla luce dell'estensione del periodo di programmazione previsto dal Regolamento (UE) 2020/2220, la suddetta modifica ha avuto come tema principale l'allocatione delle nuove risorse (da fonte FEASR e NGEU) messe a disposizione dall'UE per il biennio di transizione.

In particolare, nell'ambito del macrotema competitività (priorità P2 e P3), le risorse aggiuntive sono state programmate al fine di incentivare interventi volti al rilancio e alla resilienza delle aziende del settore agricolo, con particolare attenzione a temi quali le filiere e l'insediamento dei giovani in agricoltura. In tema di ambiente e clima (P4 e P5), si è agito sulla priorità P4 (valorizzazione degli ecosistemi connessi all'agricoltura e alla silvicoltura), prevedendo un nuovo bando per il biologico, proseguendo con il sostegno degli impegni già assunti negli anni precedenti nell'ambito delle misure 10 e 11, prorogando di un anno gli impegni per i tipi di operazione con impegni in scadenza nel 2021, nonché potenziando in modo significativo la dotazione per la misura 13, al fine di dare continuità al sostegno delle imprese situate in aree soggette a svantaggi naturali. Per quanto riguarda la priorità P5 (passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio), la modifica ha previsto nuovi bandi in tema di riduzione delle emissioni di ammoniaca, in coerenza con gli orientamenti europei e con i vincoli imposti dal NGEU. Nell'ambito della priorità P6, relativa al macrotema "sviluppo del territorio", si è inteso continuare a valorizzare il tema dello sviluppo locale delle zone rurali, in particolare mediante l'approccio LEADER²⁷ che permette di agire in modo mirato sulle fragilità ed esigenze specifiche dei singoli territori per rafforzarne la tenuta economica e sociale, destinando a tale approccio una quota delle risorse aggiuntive.

I bandi emanati nel 2021, alla luce della suddetta modifica del PSR, sono 18, di cui 12 ancora aperti, 2 in fase di istruttoria e 2 chiusi (tavola 5). I bandi più importanti in termini di risorse sono quelli relativi al cosiddetto "pacchetto giovani" (6.1.01 e 4.1.02), agli investimenti per la riduzione di gas serra e ammoniaca (4.1.04) e al biologico (11.1.01 e 11.2.01), oltre al bando sulla Misura 13

²⁷ LEADER (acronimo francese di "Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale" che tradotto letteralmente significa "Collegamento tra azioni di sviluppo dell'economia locale") è una metodologia di sviluppo locale utilizzata da vent'anni per coinvolgere gli attori locali nell'elaborazione e nell'attuazione di strategie, nei processi decisionali e nell'attribuzione delle risorse per lo sviluppo delle rispettive zone rurali.

LEADER è attuato da **gruppi di azione locale (GAL)** che coprono complessivamente una determinata percentuale della popolazione rurale della UE e riuniscono i gruppi di interesse del settore pubblico, privato e della società civile in un dato territorio.

Nel contesto dello sviluppo rurale, LEADER è attuato nell'ambito dei Programmi di sviluppo rurale (PSR) nazionali e regionali di ciascuno Stato membro dell'UE, cofinanziati dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

Nel periodo di programmazione 2014-2020, il metodo LEADER è stato esteso ai seguenti altri tre fondi europei, assumendo la denominazione più generale di "Sviluppo locale di tipo partecipativo" (CLLD):

Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP);

Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR);

Fondo sociale europeo (FSE).

Tavola n. 11.5

Bandi emanati nel 2021			
(importi in euro)			
Codice	Focus area	Misura	Risorse
Bandi aperti			
1.1.01	varie	Sostegno alla formazione professionale ed acquisizione di competenze	2.600.000
1.3.01	varie	Scambi interaziendali di breve durata e visite alle aziende agricole e forestali	750.000
2.1.01	varie	Servizi di consulenza	2.100.000
4.1.02	2B	Ammodernamento di aziende agricole dei giovani agricoltori	16.310.859
4.1.04	5D	Investimenti per la riduzione di gas serra e ammoniacca	10.119.856
6.1.01	2B	Insediamiento dei giovani agricoltori	14.000.000
8.3.01	3B	Prevenzione delle foreste danneggiate da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici	4.300.000
10.1.09	4A	Gestione dei collegamenti ecologici dei siti Natura 2000 e conservazione di spazi naturali e seminaturali e del paesaggio agrario	1.000.000
10.1.10	4A	Ritiro dei seminativi dalla produzione per venti anni per scopi ambientali e gestione dei collegamenti ecologici dei siti Natura 2000	2.500.000
11.1.01	4B	Conversione di metodi e pratiche biologiche	4.500.000
11.2.01	4B	Mantenimento di metodi e pratiche biologiche	10.000.000
16.2.01	3A	Supporto per progetti pilota e per lo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie nel settore agricolo e agroindustriale	4.500.000
Totale bandi aperti			190.415.151
Bandi in corso			
5.1.04	3B	Prevenzione danni al potenziale produttivo frutticolo da gelate primaverili	6.495.165
8.1.03	2A	Arboricoltura da legno - Pioppicoltura ordinaria	600.000
Totale bandi in corso			7.095.165
Bandi chiusi			
6.2.01	6A	Aiuto all'avviamento di imprese extra-agricole in zone rurali	1.693.985
M13	4A	Indennità compensative	24.000.000
Totale bandi chiusi			25.693.985

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.2.2 Stato di attuazione del PSR al 31 dicembre 2021

I bandi pubblicati per il PSR dell'Emilia-Romagna fino al 2021 sono circa 510. I contributi concessi alla medesima data ammontano a circa 1,3 miliardi di euro e quelli pagati sono pari a 981 milioni (75 per cento dei contributi concessi). Il 40 per cento dei contributi è stato concesso a beneficio del territorio montano e, da un punto di vista dei destinatari, sono 27 mila soggetti ad aver beneficiato dei contributi PSR (84 per cento sono beneficiari privati).

L'avanzamento del Programma di Sviluppo Rurale per macrotemi, al 31 dicembre 2021, evidenzia che:

- per le operazioni afferenti il macrotema competitività (P2 e P3), a sostegno dello sviluppo delle imprese agricole e agroindustriali e il ricambio generazionale, sono stati concessi contributi per 536 milioni di euro (12 milioni sono impegni della precedente programmazione) e pagati 382 milioni di euro;
- per il macrotema ambiente e clima (P4 e P5), che promuove la sostenibilità ambientale dei processi produttivi, sono stati concessi contributi per 620 milioni di euro, di cui 85 milioni sono impegni di natura poliennale relativi al precedente periodo di programmazione, ed erogati 516 milioni di euro;
- per il tema relativo allo sviluppo del territorio (P6), a sostegno della crescita equilibrata del territorio, sono stati concessi contributi per quasi 117 milioni (inclusi trascinalamenti dalla precedente programmazione di 640 mila euro), di cui 64 milioni pagati;
- l'assistenza tecnica ha avuto assegnati contributi per 28 milioni (85 per cento della disponibilità), di cui 20 milioni pagati.

Osservando i **flussi finanziari relativi all'esercizio 2021**, premesso che secondo le disposizioni comunitarie e nazionali le risorse del FEASR e del Fondo di rotazione affluiscono ad AGREA senza transitare nel bilancio regionale ove sono viceversa iscritte le risorse regionali per il successivo trasferimento ad AGREA a titolo di cofinanziamento regionale, nel solo esercizio in esame (2021) risultano, come evidenziato nella sottostante tavola 6, stanziamenti, impegni e pagamenti per euro 33.018.955,10 relativi alla quota ordinaria di cofinanziamento regionale e un pagamento di euro 4.659.115,98 relativo alla parte straordinaria (aiuti integrativi sul PSR).

Come chiarito dalla Regione nella nota esplicativa inviata in occasione del contraddittorio svoltosi in data 8 luglio 2022 con la Sezione, tale pagamento è dato dalla somma dei seguenti importi:

- pagamento di euro 1.659.115,98, impegnati nel 2020, a titolo di aiuto integrativo sul PSR volto a finanziare investimenti per la riduzione di gas serra e ammoniaca nell'ambito della misura 4 "Investimenti in immobilizzazioni materiali" del programma di sviluppo rurale 2014-2020 (Regolamenti UE 1303/2013 e 1305/2013; L.R. n. 5 del 31 luglio 2020, art. 1 comma 2);

pagamento di euro 3.000.000,00, impegnati nel 2020, a titolo di aiuto integrativo sul PSR volto a finanziare operazioni nell'ambito della misura 10 "Pagamenti agro-climatico ambientali", priorità 4 "Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all'agricoltura e alla silvicoltura" del PSR 2014-2020.

Tavola n. 11.6

PSR - Flussi finanziari 2021							
							(importi in euro)
Esercizio	Capitolo	Descrizione	Stanziamiento competenza	Impegni	Pagato competenza	Totale pagato	Stanziamiento cassa
2021	UVARI	Parte straordinaria: Aiuti integrativi su misure Psr 2014-2020 Mezzi regionali	0,00	0,00	0,00	4.659.115,98	4.659.115,98
2021	UVARI	Parte ordinaria: Quota di Cofinanziamento anno 2021 al Psr 2014-2020	33.018.955,10	33.018.955,10	33.018.955,10	33.018.955,10	33.018.955,10

Le altre fonti di finanziamento (Mezzi Stato e Mezzi Ue) relative al Psr 2014-2020 arrivano all'organismo pagatore Agrea (Agenzia regionale per i pagamenti in agricoltura) e sono state per l'anno 2021 le seguenti:

TOTALE QUOTA UE	94.548.578,00
TOTALE QUOTA STATO	82.167.118,73
Totale	176.715.696,73

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.2.3 – Casi di frodi relativi al FEASR segnalati all'OLAF

Avendo la Sezione constatato, da un'estrazione dalla banca dati IMS-OLAF, casi di irregolarità e/o frodi relativi al periodo di programmazione 2014-2020 del Programma finanziato dal FEASR (oltre che del POR FESR di cui nel prosieguo), con richiesta suppletiva del 1° giugno 2022 (nota prot. n. SC_ER 0002858) il magistrato istruttore ha chiesto alla Regione di esporre lo stato del recupero dei contributi pubblici che, dall'analisi dei dati delle irregolarità e frodi suindicati aggiornati al 30 aprile 2022, risultano ancora da recuperare, dando conto, inoltre, delle conseguenze derivate dalle suddette anomalie sul bilancio regionale.

La Regione, con nota del 13 giugno 2022 (acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002986), dopo aver ricordato che con riferimento al FEASR l'attività di recupero viene effettuata dall'organismo pagatore AGREA i cui flussi finanziari non transitano nel bilancio regionale, ha, ad ogni buon conto, prodotto il prospetto di seguito riportato (tavola n. 7), dal quale risultano al 31 maggio 2022 risorse ancora da recuperare pari ad euro 37.814,52.

Tavola n. 11.7

Fonte: elaborazione Corte dei conti gestione di Controlo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

ID del caso	ID del caso identificativo	1.1 Fondo	Numero in cifre - OFVL	redneuzisole Numero	1.3 periodo	1.4	1.5	2.1		2.2	2.3		2.4		2.5	2.6	
								U	T		U	T					
OBEN	181821	EVRD	VGRV	3033	103931	3014-3030	1603	SOCIETA' VERGICOLA ECOLER 2.2.	12	424	44	32	868	23	0,00	0,00	0,00
OBEN	181822	EVRD	VGRV	3033	103943	3014-3030	1603	RASTELLO	14	388	13	33	393	13	0,00	0,00	0,00
CROED	181824	EVRD	VGRV	3033	103213	3014-3030	1603	DELLA 3000 - SOCIETA' CONSOLITE V.R.T.	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00
OBEN	181826	EVRD	VGRV	3033	103214	3014-3030	1603	SOCIETA' VERGICOLA "LA ROMBINATE" 2.2.	8	224	22	13	604	43	0,00	0,00	0,00
OBEN	181881	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	2.R.T.	42	828	43	60	463	34	106	320	81
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	SOCIETA' VERGICOLA BOSCO ALCOSAVDO	23	111	12	20	138	43	133	308	80
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	G. E. C. - SOCIETA' REMBLICE	23	111	12	20	138	43	133	308	80
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	SOCIETA' VERGICOLA LOGGIONI DI LOGGIONI	31	920	22	48	641	60	81	383	12
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	VITTEVALDIO HAVE DI GIUSEPPE	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	BRIGNIO E DELL'ABBENINO REGGIANO	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CROED	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	GRUPPO DI AZIONE FOCCIE DELL'VALICO	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	FORNATE E ZIEVINO	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CROED	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	F.L.T.I. MESSINI 2.1.1.C. DI MESSINI BELVATO	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	VITTA SOCIETA' VERGICOLA	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CROED	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	BRIBELLI RIVINCESCO "LIGI" S. R. O. E	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CROED	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CROED	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CROED	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CROED	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CROED	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CROED	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CROED	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CROED	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CROED	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CROED	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CROED	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CROED	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	3033	103248	3014-3030	1603	S. R. O. E. C. 2.2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBEN	182324	EVRD	VGRV	303													

11.3 Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP)

Il programma operativo FEAMP, approvato dalla Commissione Europea con decisione di esecuzione C (2015) 8452 del 25 novembre 2015 e che identifica tra l'altro le Regioni quali organismi intermedi delegati all'attuazione di parte del medesimo programma, ha una dotazione finanziaria per l'intero periodo di programmazione 2014-2020 dell'ammontare di euro 537.262.559,00 come risulta dalla tavola seguente:

Tavola n. 11.8

Dotazione finanziaria FEAMP (programmazione 2014-2020)			
(importi in euro)			
PRIORITA' DELL'UNIONE	Contributo del FEAMP previsto per priorità- NON PIU' ATTUALE Importo in euro	Contributo del FEAMP previsto per priorità- NON PIU' ATTUALE Importo in euro	Contributo del FEAMP previsto per priorità- ATTUALE Importo in euro
1	173.055.785,00	187.761.765,00	184.454.284,00
2	110.567.415,00	77.773.486,00	75.373.142,00
3	102.428.971,00	102.428.971,00	102.428.971,00
4	42.430.000,00	42.713.074,00	42.802.124,00
5	72.088.028,00	90.292.903,00	96.911.678,00
6	4.445.560,00	4.045.560,00	3.045.560,00
ASSISTENZA TECNICA	32.246.800,00	32.246.800,00	32.246.800,00
Totale	537.262.559,00	537.262.559,00	537.262.559,00
		CCI 2014IT14MFOP001-European Maritime and Fisheries Fund - Operational Programme for Italy-V.7.0- Il Programma Operativo è stato caricato su SFC in data 2/12/2020 ed è in attesa di approvazione da parte della Commissione Europea (v. https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/8752 al 30/03/2021	CCI 2014IT14MFOP001-European Maritime and Fisheries Fund - Operational Programme for Italy-V.8.0- DECISIONE DI ESECUZIONE DELLA COMMISSIONE DEL 31.08.2021 C(2021)6481 final

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Per l'Emilia-Romagna (organismo intermedio), in particolare, la dotazione per il medesimo periodo di programmazione 2014-2020, come ricordato dalla Regione, è dell'ammontare di euro 39.374.160,00 (tavola n. 9).

Tavola n. 11.9

Dotazione finanziaria regionale FEAMP 2014-2020		
(importi in euro)		
PRIORITA'	Importo (mln di euro) NON PIU' ATTUALE	Importo (*) (mln di euro)- ATTUALE
1 - Sviluppo sostenibile della pesca-Capo I Reg. 508/14	14.877.613,32	12.078.855,84
2 - Sviluppo sostenibile dell'acquacoltura-Capo II Reg.508/14	11.399.278,27	13.298.862,86
4- Sviluppo sostenibile delle zone di pesca e di acquacoltura- Capo III Reg. 508/14	5.313.000,00	5.153.441,34
5- Misure connesse alla commercializzazione e alla trasformazione- Capo IV Reg. 508/14	5.976.435,00	7.035.166,55
Assistenza tecnica- Capo VII Reg. 508/14	1.807.833,41	1.807.833,41
TOTALI	39.374.160,00	39.374.160,00

(*)CCI 2014IT14MFOP001-European Maritime and Fisheries Fund - Operational Programme for Italy-V.8.0- DECISIONE DI ESECUZIONE DELLA COMMISSIONE DEL 31.08.2021 C(2021)6481 finale

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



La decisione di esecuzione della Commissione del 31.8.2021 C(2021)6481 final, che modifica la decisione di esecuzione C(2015)8452 relativa al "Programma operativo FEAMP ITALIA 2014-2020" per il sostegno del Fondo all'Italia, ha approvato la revisione dell'originario programma in seguito alla richiesta di modifica da parte dello Stato italiano, presentata in data 8 luglio 2021 per ragioni di sana gestione, consistente principalmente nella riassegnazione delle risorse tra misure, priorità e obiettivi tematici, nella conseguente revisione degli indicatori, dei target del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione, della tabella relativa al finanziamento, della dotazione finanziaria.

In seguito all'intervenuta modifica, l'attuale dotazione finanziaria a livello regionale del programma operativo FEAMP è quindi, come sopra indicato (tavola n. 9), di euro 39.374.160,00 ma diversamente ripartiti fra le diverse priorità e misure.

Le quote della dotazione finanziaria regionale, in parte a carico della UE, in parte dello Stato, in parte della Regione quale Organismo Intermedio, sono dettagliate nella seguente tavola (n. 10):

Tavola n. 11.10

Fondi FEAMP 2014-2020					(importi in euro)
Priorità	Importo-ATTUALE	Risorse UE-ATTUALE	Quota FdR-ATTUALE	Risorse bilancio OI Regione Emilia-Romagna-ATTUALE	
1 Sviluppo sostenibile della pesca-Capo I Reg. 508/14	12.078.855,84	6.039.427,92	4.227.599,54	1.811.828,38	
2 Sviluppo sostenibile dell'acquacoltura-Capo II Reg. 508/14	13.298.862,86	6.649.431,43	4.654.602,00	1.994.829,43	
4 Sviluppo sostenibile delle zone di pesca e di acquacoltura- Capo III Reg. 508/14	5.153.441,34	2.576.720,67	1.803.704,47	773.016,20	
5 Misure connesse alla commercializzazione e alla trasformazione- Capo IV Reg. 508/14	7.035.166,55	3.517.583,28	2.462.308,29	1.055.274,98	
Assistenza tecnica su iniziativa degli Stati Membri- Capo VII Reg. 508/14	1.807.833,41	993.361,03	570.130,67	244.341,71	
Totale	39.374.160,00	19.776.524,33	13.718.344,97	5.879.290,70	

Fonte: CCI 2014IT14 FOP001- European Maritime and Fisheries Fund- Operational Programme for Italy V.8.0- DECISIONE DIE SECUZIONE DELLA COMMISSIONE DEL 31.08.2021 C (2021) 6481 FINAL

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Prendendo in esame i progetti in corso o conclusi, la Regione, come acclarato in seguito alle istanze formulate dalla Sezione e rivolte, in sede di contraddittorio finale, alla conciliazione fra le informazioni riportate in occasione del precedente giudizio di parificazione, i dati della Relazione annuale di attuazione e quelli indicati dalla Regione nella fase istruttoria dell'odierno giudizio di parificazione, ne ha riassunto lo stato di avanzamento riportando i seguenti dati:

Priorità 1- Sviluppo sostenibile della pesca

Art. 26 – Innovazione nel settore della pesca

Numero 1 progetto in corso.

Art. 29 – promozione del capitale umano, creazione di posti di lavoro e del dialogo sociale

Numero 1 progetto in corso.

Art. 31 - Sostegno all'avviamento di giovani pescatori

Numero 1 progetto concluso.

Art. 33 Par. 1 lettera d- arresto temporaneo

Numero 49 progetti conclusi.

Art. 40 - Par. 1. B)- protezione della biodiversità e degli ecosistemi marini e dei regimi di compensazione nell'ambito di attività di pesca sostenibili

Numero 2 progetti in corso.

Art. 42 - Valore aggiunto, qualità prodotti e utilizzo delle catture indesiderate

Dei 9 progetti che erano stati ammessi nel 2019 (3 dei quali revocati nello stesso esercizio e nel 2020 prima della liquidazione) 6 sono stati conclusi (1 nel 2019 e 5 nel 2020) e dei 17 progetti ammessi nel 2021 (due dei quali selezionati tramite scorrimento di graduatoria ma non finanziabili nel primo decreto di impegno a causa della mancanza di risorse) altrettanti risultano ancora in corso.

Art. 43 Par. 1.3 - Porti, luoghi di sbarco, sale per la vendita all'asta e ripari di pesca

In sede di contraddittorio la Regione ha chiarito che dei 4 progetti ammessi nel 2017 e dei 2 ammessi nel 2018 tramite scorrimento di graduatoria, a seguito della revoca di 1 progetto nel 2018 e di 1 nel 2020, sono stati conclusi 3 progetti nel 2019 e 1 progetto nel 2020.

Nel 2019 sono stati ammessi 3 progetti, di cui 2 conclusi alla fine del 2021 e 1 concluso nel 2022 per cui nel 2021 risultavano in corso 3 progetti.

Art. 44 Par. 6 - Fauna e flora acquatiche

In tale ambito risultavano 2 progetti in corso, uno dei quali ammesso nel 2020 a titolarità dell'Organismo Intermedio Emilia Romagna e l'altro, a titolarità, ammesso nel 2021.

Priorità 2- Favorire un'acquacoltura sostenibile sotto il profilo ambientale, efficiente in termini di risorse, innovativa, competitiva e basata sulle conoscenze

Art. 47 – Innovazione

Dei 3 progetti ammessi nel 2020, tutti risultavano ancora in corso nel 2021.

Art. 48- lett. A-D,F-H, E, I, J, K – Investimenti produttivi destinati all'acquacoltura

Come chiarito dalla Regione durante il contraddittorio, dei 98 progetti ammessi nel 2018, 8 ne sono stati conclusi nel medesimo anno mentre nel 2019 ne sono stati revocati 7 e conclusi 83; con ulteriore bando, nel 2021 sono stati ammessi 99 progetti (lett. A-D, F-H) più altri 2 progetti (lett. K), 12 dei quali sono stati revocati e 18 conclusi nel medesimo anno.

Quindi nel 2021 ne risultavano 71 ancora in corso.

Art. 50 – Promozione del capitale umano e del collegamento in rete

Dei 2 progetti ammessi nel 2021 altrettanti erano ancora in corso nel medesimo esercizio.

Art. 55 Par. 1 lettera b- misure sanitarie

L'istruttoria è, al momento dell'odierna istruttoria, ancora in corso, essendo pervenute 420 domande alla data di scadenza dell'avviso (31/01/2022).

Priorità 4- Aumentare l'occupazione e la coesione territoriale

Art. 62 – Sostegno del FEAMP allo sviluppo locale di tipo partecipativo 1 progetto, a titolarità, ammesso e concluso già nel 2017.

Art. 63 – Attuazione di strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo

62 progetti conclusi, 18 in corso.

Art. 64 - Attività di cooperazione

5 progetti conclusi, 4 in corso.

Priorità 5- Favorire la commercializzazione e la trasformazione

Art. 68 – Misure a favore della commercializzazione

6 progetti conclusi e 1 revocato (dei 6 progetti conclusi, 2 progetti a titolarità sono stati ammessi nel 2018 e conclusi nel 2019, 1 progetto ammesso nel 2020 è stato revocato nel medesimo esercizio a causa della pandemia, 3 progetti di privati a partecipazioni fieristiche sono stati ammessi e conclusi nel 2021 così come 1 progetto a titolarità strutturato in due azioni).

Art. 69 – Trasformazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura

Come precisato dalla Regione in sede di contraddittorio, del totale di 35 progetti indicato nella relazione annuale di attuazione - di cui 9 ammessi nel 2017, 7 nel 2018, 10 nel 2019 e 9 nel 2021 – 3 risultano revocati restituendo così il numero di 23 progetti conclusi e di 9 ancora in corso al 2021.

Assistenza tecnica

6 progetti conclusi, 6 progetti in corso.

Nella seguente tavola è riportato schematicamente lo stato di avanzamento del Programma FEAMP al 31 dicembre 2021 con gli importi relativi ai progetti ammessi e l'ammontare delle spese certificate.

Tavola n. 11.11

Stato di avanzamento del Programma FEAMP al 31 dicembre 2021		
Priorità	Misure adottate	Descrizione
Priorità 1- Sviluppo sostenibile della pesca- Capo I/Reg. 508/14	Mis. 1.26 - Innovazione	Importo procedure: euro 250.730,00. Numero progetti ammessi: 1. Importo concesso: euro 113.260,00. Importo certificato:30.917,70
	Mis. 1.29- promozione del capitale umano, creazione di posti di lavoro e del dialogo sociale	Importo procedure: euro 500.000,00. Numero progetti ammessi: 1. Importo concesso: euro 71.452,00. Importo certificato://
	Mis. 1.31-Sostegno all'avviamento dei giovani pescatori	Importo procedure: euro 136.910,88 (2017); euro 164.394,70 (2018).Numero progetti ammessi: 1 (2017); 0 (2018, bando deserto). Importo concesso: euro 30.000,00. Importo certificato: euro 30.000,00.
	Mis. 1.32-Salute e sicurezza	Bando 2019: andato deserto.
	Mis. 1.33-Par. 1 lettera d- arresto temporaneo	Importo procedure: euro 278.030,40. Numero progetti ammessi: 49. Importo concesso: euro 129.155,00. Importo certificato://
	Mis. 1.38-Limitazione dell'impatto della pesca e adeguamento della pesca alla protezione della specie	Bando 2019: andato deserto.
	Mis. 1.40-Protezione della biodiversità e degli ecosistemi marini e dei regimi di compensazione nell'ambito delle attività di pesca sostenibili	Importo procedure: euro 1.605.059,72. Numero progetti ammessi: 2. Importo concesso: euro 478.651,19. Importo certificato: euro 387.933,90
	Mis. 1.41 par. 1-Efficienza energetica e mitigazione dei cambiamenti climatici	Bando 2019: l'unico progetto presentato è risultato inammissibile.
	Mis. 1.42-Valore aggiunto, qualità dei prodotti e utilizzo delle catture indesiderate	Importo procedure: euro 479.670,91 (2018); euro 336.747,56 (2020).Numero progetti ammessi: 9 (2019); 17 (2021). Importo concesso: euro 142.923,33 (2019); euro 333.522(2021). Importo certificato: euro 142.923,33.
	Mis. 1.43-Porti, luoghi di sbarco, sale per la vendita all'asta e ripari di pesca	Importo procedure: euro 3.673.226,53 (2017); euro 648.950,00 (2018-porti privati); euro 5.025.000,00 (2019); euro 2.832.664,00 (2021-avviso in corso).Numero progetti ammessi: 6 (2017); 2 (2018-porti privati);3 (2019). Importo totale concesso: euro 2.432.790,13 (2017); euro 146.184,40 (2018- porti privati); euro 2.792.419,30(2019). Importo totale certificato: euro 4.322.250,83
Mis. 1.44 Par. 6 - Fauna e flora acquatiche	Importo della programmazione: euro 268.444,18 (DGR 346/2020-DGR 603/2020, DGR 1284/2021 e DGR 1460/2021 programma lavori pubblici) relativo a un intervento per il ripristino del canale adduttore delle valli di Comacchio. Inoltre, è stato affidato uno studio per la registrazione della presenza di anguille in mitigazione lungo l'asta del fiume Po e del fiume Lamone, in corso di attuazione, la cui procedura è quantificata in euro 62.586,00. Numero progetti ammessi: 2. Importo concesso: euro 11.002,75 (2021- lavori pubblici); euro 62.586,00 (2021-studio). Importo certificato: euro 22.130,77	
Priorità 2-Sviluppo sostenibile dell'acquacoltura- Capo II Reg. 508/2014	Mis. 2.47-Investimenti produttivi destinati all'acquacoltura	Importo procedure: euro 502.660,00. Numero progetti ammessi: 3. Importo concesso: euro 418.141,00. Importo certificato: euro 178.884,60.
	Mis. 2.48-Investimenti produttivi destinati all'acquacoltura	Importo procedure: Lett A-D, F-H: euro 4.362.637,66 (2017)- euro 2.422.615,00 (2020)- euro 1.200.000,00 (2021 avviso in corso); Lett E-I-J: euro 2.037.151,24(2017)-euro 1.400.000,00 (2020);Lett.K: euro 427.374,37(2017)-euro 552.802,00 (2020).Numero progetti ammessi: 98 (2018); 98 (2020- Lett. A-D, F-H); 2 (2020- Lett. K). Importo concesso: Lett A-D, F-H- euro 3.259.915,49 (2017); euro Lett A-D, F-H -3.437.618,78 (2021); Lett. K- euro 66.410,00(2021) . Importo totale certificato: euro 3.283.130,27.
	Art. 50 - Promozione del capitale umano e del collegamento in rete	Importo procedure: euro 594.750,00.Numero progetti ammessi: 2. Importo concesso: euro 106.715,00.Importo certificato://.
	Art. 55 Par. 1 lettera b- misure sanitarie	Importo procedure: euro 3.829.694,00.Numero progetti ammessi: // . Importo concesso: euro // .Importo certificato://.
Priorità 4- Sviluppo sostenibile delle zone di pesca e di acquacoltura- Capo III Reg. 508/2014	Mis. 4.62- Sostegno allo sviluppo locale di tipo partecipativo	Importo procedure: euro 40.000,00. Numero progetti ammessi: 1.Importo concesso: euro 40.000,00. Importo certificato: euro 40.000,00
	Mis. 4.63-Attuazione di strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo	Importo procedure: euro 4.996.891,78 totali (di cui euro 1.028.510,32 nel 2021). Progetti ammessi:80.Importo concesso: euro 3.938.884,15. Importo certificato: euro 2.984.104,69
	Mis. 4.64-Attività di cooperazione	Importo procedure: euro 113.441,33. Numero progetti ammessi: 9. Importo concesso: euro 111.671,96. Importo certificato: euro 24.871,96
Priorità 5- Misure connesse alla commercializzazione e alla trasformazione- Capo IV Reg. 508/14	Mis. 5.68- Misure a favore della commercializzazione	Importo procedure: euro 69.772,00 (progetti a titolarità 2018 2019); euro 100.000,00 (avviso a regia 2021); euro 48.678,00 (progetti a titolarità 2021).Numero progetti ammessi: 2 (progetti a titolarità 2018 2019); 3 (avviso a regia 2021); 1 (progetto a titolarità 2021). Importo concesso: euro 69.772,00 (progetti a titolarità 2018 2019); euro 18.479,00 (avviso a regia 2021); euro 46.006,20 (progetti a titolarità 2021). Importo totale certificato: euro 69.771,99.
	Mis. 5.69- Trasformazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura	Importo procedure: euro 5.476.435,3 (2017);euro 3.482.939,85 (2018); euro 1.740.000,00 (2019); euro 1.436.227,36 (2021). Numero progetti ammessi:9 (2017), 7(2018), 10(2019), 9 (2021). Importo totale concesso: euro 1.635.207,75 (2017); euro 1.294.306,95 (2018); euro 1.317.196,21 (2019), euro 1.234.104,00 (2021). Importo totale certificato: euro 4.246.710,91.
Assistenza tecnica su iniziativa degli Stati Membri- Capo VII Reg. 508/14	Art. 78- Assistenza tecnica	Nel triennio 2017-2019 sono stati attivati 3 progetti finalizzati al rafforzamento amministrativo del programma mediante assunzione di 5 unità a T.D., per un importo complessivo, al 31.12.2021, pari a euro 685.400,00 Tramite convenzioni annuali, sono stati affidati alla società in house ART-ER soc. Cons. p.a. (già Ervet spa) il servizio di controllo di primo livello e quello di supporto alla realizzazione del programma FEAMP 2014-2020 (annualità 2017-2018-2019-2020 e 2021). L'importo totale della procedura , al 31.12.2021, è di euro 437.011,41. I progetti attivati sono 5. Il servizio di revisione è stato affidato a soggetti terzi per un importo totale, al 31.12.2021, di euro 132.919,00, 3 progetti ammessi. Relativamente alla diffusione dei risultati, è stato realizzato nel 2021 l'VIII seminario della rete nazionale dei Flag per euro 39.999,99, 1 progetto ammesso. L'importo certificato totale dall'Assistenza Tecnica è di euro 746.034,88

Fonte: RAA2021_EMILIAROMAGNA trasmessa ad AdG Feamp con Prot. 04.04.2022.0332804.U
Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Gli impegni dell'Emilia Romagna nel 2021 per il PO FEAMP risultano, in totale per le diverse priorità, euro 5.019.869,07 come evidenziato nella seguente tavola (n. 12):

Tavola n. 11.12

FEAMP 2014-2020 Impegni				
	(impegni in euro)			
	2019	2020	2021 attuale	2022 attuale
Priorità 1- Sviluppo sostenibile della pesca- Capo I del Reg (E) 508/20 14	1.602.668,15	448.466,81	3.134.443,06	1.496.129,74
Priorità 2- Sviluppo sostenibile dell'acquacoltura- Capo II del Reg (E) 508/2014	718.925,52	125.442,30	799.985,58	3.229.456,90
Priorità 4- Sviluppo sostenibile delle zone di pesca e di acquacoltura (CLLD)- Capo II del Reg. (UE) 508/2014	939.468,38	1.212.899,54	581.128,57	680.108,62
Priorità 5a- Misure connesse alla commercializzazione e alla trasformazione- Capo IV del Reg (E) 508/2014	759.447,46	1.473.208,00	46.006,20	1.127.242,00
Assistenza tecnica su iniziativa degli stati membri- Capo VII del Reg (UE) 508/2014	3.902,29	240.524,70	458.305,66	230.529,63
Totale	4.024.411,80	3.500.541,35	5.019.869,07	6.763.466,89

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Gli impegni effettuati nel 2021 per € 4.273.691,27 risultano pari alla somma degli accertamenti delle risorse statali ed europee più la quota vincolata del risultato di amministrazione 2020 pari a euro 14.314,24 (cap. E03247 – U78857 euro 5.894,10 e cap. E04247 – U78855 euro 8.420,14). Si precisa che l'importo di euro 4.273.691,27, indicato nella tavola 11.13 come totale degli impegni, non comprende l'importo di cofinanziamento regionale di euro 255.507,60, pur indicato fra le voci di dettaglio e che, sommato alla quota di impegni di euro 490.425,32 coperti dal fondo pluriennale vincolato, restituisce l'importo di euro 5.019.869,07 evidenziato come totale impegnato nel 2021 per il FEAMP.

Sul fronte entrate, gli accertamenti risultanti dalla tavola 11.13 sono per euro 4.273.691,27 comprensivi solo della quota di cofinanziamento statale ed europea essendo la differenza assicurata da entrate autonome regionali senza vincolo di destinazione.

Pertanto vi è coincidenza fra accertamenti e impegni tenuto conto che la quota di cofinanziamento regionale è assicurata da entrate autonome regionali non correlate al cofinanziamento del programma da alcun vincolo di destinazione.

Tavola n. 11.13

Accertamenti-Impegni 2021 - FEAMP

Esercizio	Capitolo	Descrizione	Stanz. attuale	Accertamenti	Reversali Competenza	Totale Riscosso	Titolo 118	Tipologia 118	(importi in euro)	
									Categoria 118	
2021	E03245	ASS. STATO COFIN. FEAMP 2014 -2020 - CORRENTE	2.078.934,89	505.645,58	41.711,96	203.006,64	2	101	2010101	
2021	E03247	ASS. STATO COFIN. FEAMP 2014 -2020 - CAPITALE	2.991.120,90	1.229.541,95	0,00	545.033,15	4	200	4020100	
2021	E04245	CONTR. UE FEAMP 2014 - 2020 - CORRENTE	3.037.842,21	767.701,03	52.364,82	303.655,02	2	105	2010501	
2021	E04247	CONTR. UE FEAMP 2014 - 2020 - CAPITALE	4.273.029,85	1.756.488,47	0,00	797.862,37	4	200	4020500	
	E00003	QUOTA VINCOLATA RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE		14.314,24						
Totale				4.273.691,27						

Esercizio	Capitolo	Descrizione	Stanziamiento competenza	Impegni	Fondo pluriennale vincolato	Utilizzo Fondo pluriennale vincolato anni precedenti	Impegnato utilizzo Fondo pluriennale vincolato	Pagato competenza	Stanziamiento cassa	Totale pagato
2021	U VARI	TOTALE COFINANZIAMENTO REGIONALE	1.621.191,48	255.507,60	490.425,32	563.689,50	490.670,20	45.030,55	1.511.112,13	651.051,80
2021	U VARI	TOTALE FINANZIAMENTO STATALE	5.075.949,89	1.741.081,63	-	-	-	553.759,94	3.709.631,37	1.519.120,84
2021	U VARI	TOTALE FINANZIAMENTO UE	7.319.292,20	2.532.609,64	-	-	-	818.816,96	5.328.915,88	2.198.274,73
Totale				4.273.691,27						

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.4 Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR)

La dotazione complessiva per tutto il periodo di programmazione 2014-2020 del POR FESR, strumento con cui l'Europa investe sulla crescita economica e sociale dei territori attuando la Politica di coesione volta a sostenere lo sviluppo dei sistemi produttivi regionali e ridurre le disparità fra le regioni, è di 481,8 milioni di euro, di cui la quota UE è di euro 240.947.636, la quota Stato di euro 168.663.345 e la quota Regione di euro 72.284.291, come evidenziato nella seguente tavola (n. 11.14):



Tavola n. 11.14

Fonte: ripartizione Coura dei conti sezione regionale di controllo sui gest. (omni) della regione Emilia-Romagna

TOLETTI	481.822.515	540.241.439	108.993.342	15.384.341	100	14.429.828	9	481.822.515	540.241.439	108.993.342	15.384.341	100	14.429.828	9
1. Assistenza tecnica	18.112.815,00	8.381.809,00	9.211.234,50	5.819.211,80	3,80			18.112.815,00	8.381.809,00	9.211.234,50	5.819.211,80	3,80		
	3.944.114,00	4.830.881,00	3.314.930,80	1.449.299,10	5,00	800.411,00	18,88%	3.944.114,00	4.830.881,00	3.314.930,80	1.449.299,10	5,00	800.411,00	18,88%
2. Assistenza e manutenzione	11.821.048,00	2.239.234,00	4.449.849,80	1.118.221,50	5,49	1.153.998,00	10,05%	11.821.048,00	2.239.234,00	4.449.849,80	1.118.221,50	5,49	1.153.998,00	10,05%
	29.482.148,00	58.245.888,00	10.110.059,30	8.415.989,10	11,15	3.131.215,00	10,50%	29.482.148,00	58.245.888,00	10.110.059,30	8.415.989,10	11,15	3.131.215,00	10,50%
3. Contribuzioni e affiliazioni del sistema budgetario	84.811.385,00	45.489.849,00	56.151.081,50	15.131.908,80	13,95	3.814.135,00	8,88%	84.811.385,00	45.489.849,00	56.151.081,50	15.131.908,80	13,95	3.814.135,00	8,88%
	11.094.194,00	2.241.385,00	3.883.181,40	1.994.314,90	5,30	805.843,00	19,38%	11.094.194,00	2.241.385,00	3.883.181,40	1.994.314,90	5,30	805.843,00	19,38%
4. Ricerca e innovazione	388.155.894,00	144.241.345,00	101.165.838,40	43.388.405,60	60,00	4.280.214,00	3,74%	388.155.894,00	144.241.345,00	101.165.838,40	43.388.405,60	60,00	4.280.214,00	3,74%
BORLENA 2014-2020														
BORLENA 2014-2020														

L'analisi dell'avanzamento fisico e finanziario del POR FESR Emilia-Romagna registra, al 31 dicembre 2021, 2.239 operazioni approvate (di cui 2.194 concluse) che, a fronte della dotazione complessiva per tutto il periodo del Programma (2014-2020) di 481,8 milioni di euro, hanno attivato investimenti pari a 796,5 milioni di euro.

Gli impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale si attestano su 520,4 milioni di euro, come evidenziato nella tavola seguente (tavola 11.15) in cui sono riportati impegni vincolanti per tale ammontare, corrispondente al 108,00 per cento della dotazione finanziaria complessiva del programmato 2014-2020 (euro 481.895.272,00), mentre i pagamenti ammontano a 337,3 milioni di euro, corrispondenti al 70 per cento per cento della dotazione finanziaria relativa al programmato 2014-2020.

La diminuzione di impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale nel 2021 (520,4 milioni di euro) rispetto al 2020 (521,7 milioni di euro) è stata spiegata dalla Regione, in sede di contraddittorio, come fisiologica riduzione nella fase finale della programmazione, in cui è ormai entrato il POR FESR, dovuta all'assenza di nuovi impegni e alle economie registrate dai progetti, soprattutto pubblici, in fase di chiusura.

Pertanto la riduzione degli impegni registrati dal sistema nazionale di monitoraggio nel 2021 è da addebitarsi prioritariamente, secondo quanto riferito dalla Regione, ad economie intervenute sui progetti in fase di conclusione.

Tavola n. 11.15

Codice Asse	ASSE PRIORITARIO	FSR N. progetti	Programmato 2014-2020 a	Impegni giuridicamente vincolanti b= b1 + b2 + b3	di cui UE b1	di cui Stato b2	di cui Regione b3	Impegni su programmato (%) c=b/a	Pagamenti (1) d	Pagamenti su programmato (%) e=d/a	Spesa certificata (2) f	Spesa certificata su programmato (%) g=f/a	target interno 2018	
														TOTALE
1	Ricerca e l'innovazione	453,00	289.122.884,00	311.101.134,10	155.550.567,05	108.885.396,94	46.651.701,12	107,60	140.276.425,20	48,52	105.378.309,77	36,45	36.794.194,00	
2	Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale	2,00	11.094.764,00	12.146.538,97	6.073.319,49	4.251.323,64	1.821.995,85	109,48	11.023.838,50	99,36	11.023.831,36	99,36	6.462.500,00	
3	Competitività e attrattività del sistema produttivo	1.884,00	84.917.392,00	88.648.828,56	44.324.414,28	31.027.090,00	13.297.224,28	104,39	86.852.509,75	102,28	80.519.828,65	94,82	32.038.033,00	
4	Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori	24,00	56.465.798,00	57.654.458,62	28.827.229,31	20.179.060,52	8.648.168,79	102,07	55.675.915,00	98,57	44.249.445,52	78,34	25.360.000,00	
5	Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	22,00	11.657.048,00	16.808.324,48	8.404.162,24	5.882.913,57	2.521.248,67	141,76	15.569.546,42	131,31	11.422.880,73	96,34	5.767.671,00	
6	Città attrattive e partecipative	17,00	9.641.774,00	14.464.114,80	7.232.057,40	5.062.440,18	2.169.617,22	150,02	10.076.484,42	104,51	9.641.774,00	100,00	5.642.579,00	
7	Assistenza Tecnica	34,00	18.775.812,00	19.829.623,28	9.848.811,64	6.870.368,15	2.944.443,49	104,55	17.653.922,95	95,09	17.653.922,95	95,09		
TOTALE			2239	481.895.272,00	520.453.122,81	260.226.561,41	182.158.592,98	78.067.968,42	108,00	337.328.642,24	70,00	280.090.002,98	58,12	112.864.977,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Stato di avanzamento finanziario al 31 dicembre 2021 a valere sul POR FSR 2014-2020

(Importi in euro)



Con riferimento ai singoli assi, emerge dalla medesima tavola che l'incidenza maggiore degli impegni vincolanti rispetto al programmato si presenta nell'asse 6 "Città attrattive e partecipate" con una percentuale di impegni rispetto al programmato pari al 150,02 percento, seguito dall'asse 5 "Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali – Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse" con il 141 percento di impegni rispetto al programmato, dall'asse 2 "Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale" con il 109,48 percento di impegni rispetto al programmato, dall'asse 1 "Ricerca e innovazione" (107,60 percento di impegni rispetto al programmato), dagli assi 3 "Competitività e attrattività del sistema produttivo" e 7 "Assistenza tecnica" rispettivamente con il 104,39 percento e il 104,55 percento di impegni rispetto al programmato e, da ultimo, dall'asse 4 "Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo di carbonio in tutti i settori" (102,07 percento di impegni sul programmato).

Con riferimento all'**avanzamento reale dei progetti**, si evidenzia che dei 2.239 progetti approvati e avviati ne sono stati conclusi 2194, con un'ottima percentuale di conclusione, pari, al 31 dicembre 2021, al 97,99 per cento (tavola n. 11.15). Quanto invece alla capacità di approvazione dei progetti, si osserva, a valere sul FESR, un numero di progetti approvati al 2021 lievemente inferiore rispetto al numero di progetti approvati al 2020 (2.245).

Tavola n. 11.16

POR FESR 2014-2020					
Stato di avanzamento reale dei progetti al 31 dicembre 2021					
Asse Prioritario	nr. Progetti approvati a	nr. Progetti avviati b	nr. Progetti conclusi c	Capacità di avvio (%) d= b/a	Capacità di conclusione (%) e=c/a
1. Ricerca e l'innovazione	456	456	443	100	97,15
2. Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale	2	2	0	100	0,00
3. Competitività e attrattività del sistema produttivo	1684	1684	1682	100	99,88
4. Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori	24	24	14	100	58,33
5. Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	22	22	15	100	68,18
6. Città attrattive e partecipate	17	17	11	100	64,71
7. Assistenza Tecnica	34	34	29	100	85,29
TOTALE	2.239	2.239	2194	100	97,99

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 11.17

POR FESR 2014-2020						
Stato di avanzamento reale al 31 dicembre 2021						
(importi in euro)						
Asse Prioritario	Procedure Avviate fino al 31-12-2021	Risorse stanziare	Procedure chiuse fino 31-12-2021	Progetti finanziati	Importo contributi concessi	Importo investimenti attivati
1. Ricerca e l'innovazione	12	311.101.134,10	10	456	311.101.134,10	386.625.788,02
2. Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale	2	12.146.638,97	0	2	12.146.638,97	12.146.638,97
3. Competitività e attrattività del sistema produttivo	10	88.648.828,56	8	1684	88.648.828,56	248.880.535,06
4. Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori	5	57.654.458,62	1	24	57.654.458,62	86.508.241,59
5. Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	5	16.808.324,48	1	22	16.808.324,48	26.974.543,23
6. Città attrattive e partecipate	5	14.464.114,80	1	17	14.464.114,80	15.727.643,50
7. Assistenza Tecnica	39	19.629.623,28	29	34	19.629.623,28	19.629.623,28
TOTALE	78	520.453.122,81	50	2.239	520.453.122,81	796.493.013,65

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La riduzione del numero dei progetti approvati nel 2021 rispetto al 2020 è stata motivata dalla Regione con il decremento di 1 progetto dell'Asse 1 e di 5 progetti nell'Asse Assistenza Tecnica, questi ultimi cautelativamente espunti dal bilancio comunitario in attesa di maggiori chiarimenti da IGRUE sul contenzioso nazionale con la Commissione Europea avente ad oggetto la limitazione del subappalto prevista dal Codice degli appalti italiano.

Alla richiesta della Sezione, inoltre, di quale sia il numero di progetti complessivamente revocati nell'arco della programmazione 2014-2020, la Regione ha premesso che esistono diverse tipologie di revoca:

- revoche per rinuncia o per mancata rendicontazione da parte del beneficiario, intervenute in una fase in cui non è stato erogato alcun contributo e che, pertanto, non comportano recupero da parte dell'amministrazione regionale;
- revoche totali comportano il recupero dell'intero importo concesso;
- revoche parziali con recupero di una quota parte del contributo concesso.

Nel primo e nel secondo caso i progetti sono disattivati assistendosi a una riduzione del numero totale dei progetti finanziati oltre che del totale degli investimenti attivati e dei contributi concessi.

Nel terzo caso non si determina invece alcuna disattivazione dei progetti assistendosi solo a una riduzione parziale di investimenti attivati e contributi concessi.

Ad ogni modo, la Regione ha evidenziato che, in attesa di ricevere ulteriori eventuali specifiche, sul totale delle spese certificate alla Commissione Europea le revoche totali con recupero sono 21 per un contributo pari a 648.421,82 euro e le revoche parziali, con recupero di una quota parte di contributo, sono 42 per un contributo pari a 91.455,12 euro.

Il totale delle revoche con recupero è pertanto pari a 63 progetti per un contributo revocato pari a 739.877,01 euro corrispondente allo 0,15 per cento del totale programmato nel periodo 2014-2020.

D'altro canto, gli importi certificati relativi a spese sostenute al 31 dicembre 2021 ammontano a euro 280.090.002,98 pari all'83 per cento del pagato (si veda la tavola n. 11.15), consentendo alla Regione di superare il target N+3 al 2021 (tavola n. 11.18) e, sempre nello stesso anno, di essere molto prossimi anche al raggiungimento del target fissato per il 2022.

Il dato sui pagamenti evidenzia pertanto il regolare avanzamento nell'attuazione del Programma, registrandosi, per la maggior parte degli assi, valori molto prossimi al raggiungimento dei *target* previsti dal Piano Finanziario.

POR FESR 2014-2020 al 31 dicembre 2021								
Asse prioritario	Indicatori	Unità di misura	target da raggiungere al 31/12/2018	Risultati raggiunti al 31/12/2018	Percentuale di raggiungimento del target al 31/12/2018	target finali da raggiungere - obiettivi al 31/12/2023*	Risultati raggiunti al 31/12/2021	Percentuale di raggiungimento del target finale al 31/12/2021*
1	Spesa certificata	Euro	36.794.194,00	54.667.625,87	148,58	289.122.684,00	105.378.309,77	36
	Ricerca, innovazione: Numero di imprese che cooperano con istituti di ricerca	Imprese	165,00	245,00	148,48	300,00	341,00	114
	Articoli di dispositivi di protezione individuale*	Euro	non presente	non presente	non presente	52.565.000	non presente	
	Ricerca, innovazione: Numero di imprese beneficiarie di un sostegno finalizzato all'introduzione di nuovi prodotti per l'azienda	Imprese	170,00	196,00	115,29	233,00	274,00	118
2	Spesa certificata	Euro	6.462.500,00	7.166.407,56	110,89	11.094.764,00	11.023.831,36	99
	Numero di interventi infrastrutturali per l'accesso alla banda ultralarga (almeno 100Mbps)	Aree cablate	45,00	68,00	151,11	160,00	139,00	87
3	Spesa certificata	Euro	32.838.033,00	35.098.315,67	106,88	84.917.392,00	80.519.838,65	95
	Investimento produttivo: Numero di imprese che ricevono un sostegno	Imprese	250,00	470,00	188,00	725,00	2.231,00	308
	Investimento produttivo: Numero di imprese che ricevono sovvenzioni	Imprese	200,00	259,00	129,50	980,00	1.987,00	203
	Investimento produttivo: Numero di nuove imprese beneficiarie di un sostegno	Imprese	100,00	139,00	139,00	300,00	233,00	78
4	Spesa certificata	Euro	25.360.000,00	23.776.802,08	93,76	56.485.798,00	44.249.445,52	78
	Investimento produttivo: Numero di imprese che ricevono un sostegno	Imprese	140,00	108,00	77,14	300,00	254,00	85
	Numero di veicoli elettrici/basse emissioni rinnovate	Numero	20,00	41,00	205,00	70,00	170,00	243
5	Spesa certificata	Euro	5.767.671,00	8.517.399,18	147,67	11.857.048,00	11.422.880,73	96
	Numero di operazioni avviate qualificate come beni culturali ed ambientali	Numero	12,00	15,00	125,00	9,00	9,00	100
	Numero beni culturali ed ambientali finanziati	Numero	0,00	0,00	0,00	9,00	2,00	22
6	Spesa certificata	Euro	5.642.579,00	5.947.465,20	105,40	9.641.774,00	9.641.774,00	100
	Numero di operazioni avviate	Numero	6,00	11,00	183,33	4,00	4,00	100
	realizzazione di applicativi e sistemi informativi	Numero	10,00	10,00	100,00	12,00	4,00	33
	Numero di beni culturali finanziati	Numero	0,00	0,00	0,00	4,00	4,00	100

*Il valore sarà oggetto di rilevazione in fase di saldo dei progetti approvati
Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella tavola sopra riportata, ai risultati raggiunti al 31 dicembre 2021, occorre aggiungere l'importo di spesa certificata relativa all'Assistenza tecnica pari a euro 17.853.922,95 che, sommato ai risultati raggiunti nei restanti Assi al 31 dicembre 2021 in termini di spesa certificata, restituisce il totale di 280.090.002,98 di spesa certificata al termine dell'esercizio 2021.

La Regione evidenzia che il processo di certificazione delle spese - che nel 2021, attestandosi sul 83 per cento del pagato (pari a euro 337.328.642,24 – si veda la tavola n. 11.15), registra in effetti una flessione rispetto alla percentuale di importi certificati relativi a spese sostenute nel 2020 (pari al 95 per cento del pagato) - è stato parzialmente limitato dalle prescrizioni della Commissione Europea contenute nella Comunicazione (2021/C 417/01) relativa agli “Orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi adottati per beneficiare dell'assistenza del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo, del Fondo di coesione e del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (2014-2020)” che consente la certificazione di spese aggiuntive, eccedenti la dotazione di ciascun asse del Programma (*overbooking*), solo nel periodo contabile finale.

L'ente ha inoltre evidenziato che il 2021 è stato caratterizzato in particolare da:

- avanzamento delle azioni in corso di rendicontazione;
- aggiornamento di alcune procedure del SiGeCo, approvato con D.D. n. 24628 del 28 dicembre 2021;
- svolgimento del Comitato di Sorveglianza (CdS) in data 28 maggio 2021, in cui è stata data anche un'informativa sull'avvio della nuova programmazione 2021-2027.

I flussi finanziari per il POR FESR, la cui analisi si è concentrata nell'esercizio considerato, mostrano, come evidenziato nella tavola sotto riportata (n. 19), accertamenti per complessivi euro 11.037.882,76 di entrate derivanti da assegnazioni dello Stato e da contributi UE sia in parte corrente sia in parte capitale e complessivi impegni per euro 11.495.040,38 assunti in base sia alle suddette entrate accertate sia al cofinanziamento regionale assicurato, secondo quanto evidenziato dalla Regione in sede di contraddittorio, da entrate regionali autonome e senza vincolo di destinazione (tributarie, da proventi patrimoniali e altre entrate regionali autonome). La Regione ha ricordato ancora, sul punto, che gli accertamenti delle entrate autonome seguono le regole contabili specifiche per ciascuna tipologia di entrata, senza alcuna correlazione ai cofinanziamenti regionali in virtù del principio di unità del bilancio

per il quale il complesso delle entrate finanzia la totalità delle spese dell'amministrazione durante la gestione e i documenti contabili non possono essere articolati in maniera tale da destinare alcune fonti di entrata a copertura solo di determinate e specifiche spese, salvo diversa disposizione normativa che disciplini le entrate vincolate.

Tavola n. 11.19

Flussi finanziari dei capitoli FESR per il 2021									
Capitolo	Descrizione	Stanziamento competenza	Accertamenti	Reversali competenza	Stanziamento cassa	Totale riscosso	Titolo 118	Tipologia 118	Categoria 118
E03249	Assegn. Stato sul POR FESR 2014/2020 - capitale	6.736.873,07	2.899.948,47	410.638,74	21.116.583,50	6.475.922,31		4	200
E03253	Assegn. Stato sul POR FESR 2014/2020 - corrente	4.960.480,13	1.704.142,78	51.765,41	7.251.175,84	1.946.693,59		2	101
E04249	Contrib. UE POR FESR 2014/2020 - capitale	9.480.659,13	3.999.301,90	443.181,17	30.166.546,34	8.081.136,56		4	200
E04253	Contrib. UE POR FESR 2014/2020 - corrente	7.086.400,29	2.434.489,61	73.950,64	10.358.822,62	2.780.991,04		2	105
Totale		11.037.882,76							

Capitolo	Descrizione	Stanziamento competenza	Impegni	FPV	Utilizzo FPV	Impegnato utilizzo FPV	Pagato competenza	Stanziamento cassa	Totale pagato
U VARI	Totale cofinanziamento regionale	7.211.732,06	1.030.679,91	5.443.280,71	4.472.347,13	2.598.838,43	309.789,28	14.763.190,08	3.980.032,15
U VARI	Totale finanziamento statale	11.210.811,09	4.367.935,01	0	0	0	1.479.896,85	17.830.194,25	7.829.095,49
U VARI	Totale finanziamento UE	15.871.999,27	6.096.425,46	0	0	0	1.968.913,41	25.328.832,57	11.039.197,49
Totale		11.495.040,38							

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.4.1 Progetti in *overbooking* del POR FESR

Nel fornire un aggiornamento dei progetti in *overbooking* certificati al 2021, la Regione ha confermato di aver sostenuto, nel corso del programma, con risorse del proprio bilancio, alcune azioni pienamente coerenti con gli obiettivi e le regole di ammissibilità del POR FESR 2014-2020, finalizzate a fornire risposta alle numerose richieste da parte dei potenziali beneficiari che hanno espresso una domanda qualificata di progetti molto più elevata delle risorse disponibili per il programma, creando in questo modo valore aggiunto per l'intero sistema economico regionale. L'Amministrazione ha precisato che tali spese, secondo quanto previsto dalla Comunicazione della Commissione Europea (2021/C 417/01) "Orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi adottati per beneficiare dell'assistenza del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo, del Fondo di coesione e del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (2014-2020)" potranno essere certificate solo nell'ambito della certificazione finale del Programma.

11.4.2 Verifiche amministrative e in loco sulle spese certificate del POR FESR e relativi esiti

I controlli sulle spese certificate del POR FESR, come assicurato dalla Regione, sono stati eseguiti, secondo le previsioni del Sistema di Gestione e Controllo (SiGeCo), dall'Autorità di Gestione tramite verifiche documentali (amministrative e contabili) di tutte le domande di rimborso e verifiche *in loco* sull'avanzamento procedurale e finanziario delle operazioni co-finanziate nell'ambito del programma. In particolare la Regione ha chiarito che l'ammontare della spesa sottoposta per l'esercizio 2021 alle verifiche amministrative di cui all'art. 125 co. 5 lett. a) corrisponde a euro 29.328.616,74 per complessive n. 105 operazioni, ovvero al 100 per cento delle operazioni rendicontate e certificate. Dalle verifiche documentali e procedurali, effettuate sulle operazioni e sui giustificativi di spesa, sono emersi con riguardo a 4 operazioni elementi di non ammissibilità (fra cui violazione della normativa del codice degli appalti, mancato rispetto in fase di saldo delle soglie di finanziamento previste da bando per determinate voci di costo) che hanno avuto un impatto finanziario pari a complessivi euro 6.601,02 interamente recuperati a seguito di revoca parziale nei confronti dei beneficiari.



Riguardo alle verifiche *in loco* svolte nel 2021, l'ammontare della spesa campionata soggetta a verifica tramite sopralluogo è risultato pari a euro 31.339.731,32 per complessive 46 operazioni. La spesa emersa come irregolare è risultata pari a euro 4.792,78 e le irregolarità hanno riguardato l'errata registrazione contabile di fattura in *reverse charge* e l'errata imputazione di costi di personale.

Gli importi irregolari hanno comportato 2 provvedimenti di revoca parziale nei confronti dei beneficiari il cui recupero risulta ancora in corso su un'operazione. Le rettifiche finanziarie sono da addebitare all'esito delle verifiche sul posto delle operazioni "ex post", effettuate dopo il pagamento del saldo.

Tavola n. 11.20

POR FESR 2014-2020 Controlli di I e II livello anno 2021								
								(importi in euro)
Autorità di gestione /Autorità di audit	Tipologia di controllo	nr. controlli	nr. di controlli con esito negativo (revoche)	Ammontare della spesa controllata	Ammontare della spesa non ammissibile o irregolare	percentuale spesa non ammissibile o irregolare/spesa controllata	tipo principale di errore/irregolarità	n. di segnalazioni all'Ufficio europeo per la lotta antifrode
Autorità di gestione	Verifiche documentali: procedurali, amministrative, contabili	105	4	29.328.616,74	6.601,02	0,02%	Spese non ammissibili; Violazione della normativa del codice degli appalti; Mancato rispetto in fase di saldo, delle soglie di finanziamento previste da bando per determinate voci di costo	
Autorità di gestione Controlli in loco	Controllo in loco presso i beneficiari	46	2	31.339.731	4.792,78	0,015%	-Errata registrazione contabile di fattura in Reverse Charge. -Errata imputazione costi di personale	
Autorità di Audit	Audit Operazioni V periodo contabile	8	3 (*)	€ 4.376.749,29 (importo della spesa sub campionata e sottoposta ad audit)	33.716,09	0,77% (TET 0,88%, TETR 0,70%)	Spese non ammissibili da bando; Errata imputazione di costi di personale	
TOTALI		159	9	65.045.097,35	45.109,89			0

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con riferimento, invece, alle operazioni sottoposte a controllo in loco ai sensi della procedura "standard", eventuali tagli della spesa ammissibile, laddove abbiano comportato una rideterminazione del contributo da erogare ai beneficiari, non hanno però originato alcuna rettifica finanziaria, essendo intervenuti prima della certificazione delle relative spese.

Infine, conformemente a quanto previsto nel SiGeCo, in occasione della chiusura dei conti del VII anno contabile (il cui termine era il 15 febbraio 2022), al fine di garantire la piena e costante sorveglianza dei rischi legati all'attuazione del programma operativo, in particolare dei rischi di frodi, relativamente ai progetti certificati nel periodo contabile di riferimento l'Autorità di Gestione ha proceduto ad effettuare una consultazione dello strumento informatico Arachne, dal quale – secondo quanto riferito dall'ente - non sono emersi indicatori di rischio significativi e tali da richiedere ulteriori approfondimenti.

11.4.3 Audit di sistema e delle operazioni svolto nel periodo di riferimento ai sensi dell'art. 127 reg. (ue) 1303/2013

In relazione alle attività di **audit di sistema** svolte dall'Autorità di Audit nel primo semestre del 2021, in data 7 ottobre 2021 la medesima Autorità ha trasmesso all'Autorità di Gestione il rapporto definitivo di audit di sistema relativo al VII anno contabile, a cui è seguito l'invio, in data 27 ottobre 2021, delle relative schede per la gestione del *follow up*. Le osservazioni espresse dall'AdA, in esito al completamento dell'audit di sistema, hanno riguardato i seguenti aspetti:

- il rafforzamento delle attività di controllo *in loco* in relazione alle operazioni per le quali non era stato possibile procedere con il sopralluogo a causa del lockdown ovvero l'effettuazione di sopralluoghi per un campione di operazioni verificate solo sulla base delle evidenze documentali;
- la necessità di meglio puntualizzare all'interno del SiGeCo le procedure regionali relative alla gestione del conflitto d'interessi;
- la richiesta di fornire una più articolata definizione delle modalità di calcolo/quantificazione degli indicatori collegati alle spese rendicontabili all'interno dell'Azione 1.6.1, bando relativo a "Interventi per rafforzare la capacità dei servizi sanitari regionali di rispondere alla crisi provocata dall'emergenza epidemiologica da COVID-19".

Successivamente al contraddittorio fra Autorità di audit e Autorità di Gestione, il 20 gennaio 2022 la procedura è terminata con il ricevimento da parte dell'AdG delle schede di *follow up* (relative alle osservazioni emerse durante l'audit di sistema) contenenti la posizione finale dell'ADA che evidenzia che tutte le osservazioni risultano chiuse.

L'**audit delle operazioni**, nel corso del 2021 e con riferimento al VII periodo contabile, è stato svolto dall'AdA sulla base di un campionamento in un unico periodo; si è trattato di un campionamento non statistico, stratificato con due strati esaustivi (uno costituito da operazioni cosiddette *high value* e l'altro costituito dagli avanzamenti di due operazioni di ingegneria finanziaria) e con estrazione casuale semplice per il restante strato. Gli audit sulle operazioni effettuati dall'AdA hanno riguardato complessivamente un campione di 8 operazioni per un totale di spesa certificata pari a euro 13.464.540,99.

Le irregolarità con impatto finanziario, rilevate dall'AdA, riguardano 3 operazioni, ammontano complessivamente a euro 33.716,09 (si veda tavola n. 11.20) e si riferiscono a spese di personale non ammissibili (euro 120,96 + euro 33.547,13) e ad altre spese non ammissibili da bando (euro 48,00).

Sull'irregolarità di euro 120,96, l'AdG ha dato corso ad un provvedimento di revoca parziale nei confronti del soggetto beneficiario con recupero, dandone evidenza nella chiusura dei conti (App. 1-8). Dell'irregolarità di euro 33.547,13, trattandosi di costi di personale interno, si è data evidenza con una decurtazione nelle App.1-8 della chiusura dei conti, segnalandosi che la medesima Autorità provvederà ad effettuare una comunicazione all'OLAF nei termini previsti.

L'irregolarità accertata dall'AdA di euro 48,00 sulla terza operazione non ha comportato un'effettiva decurtazione finanziaria in presenza di "spesa cuscinetto".

La Regione ha dato inoltre evidenza di un audit di III livello avviato nel mese di ottobre 2020 e proseguito nel 2021 da parte della Direzione congiunta di Audit per la Coesione (DAC) delle Direzioni generali Occupazione, affari sociali e inclusione e Politica regionale e urbana, con la finalità di garantire che il sistema di gestione e controllo dell'AdG non presentasse carenze non individuate e segnalate dall'Autorità di Audit (AdA). All'esito del procedimento, che si è concentrato sull'attività di *audit* svolta dall'AdA, sono emerse le seguenti criticità con impatto finanziario:

- rilievi in tema di subappalto su cui è ancora in atto una interlocuzione tra IGRUE e la UE; irregolarità finanziaria imputata ad un beneficiario, pari ad euro 22.000, per sospensione del mantenimento di un requisito che aveva prodotto una premialità nell'intensità di aiuto a favore del medesimo beneficiario.

11.4.4 Casi di irregolarità o di sospetta frode nel POR FESR

La Sezione ha focalizzato l'attenzione sulla emersione di eventuali **casi di irregolarità o di sospetta frode** per i quali l'Amministrazione abbia proceduto ad attivare il recupero delle somme comunitarie, nazionali e regionali erogate nel 2021. La Regione, in risposta alla specifica richiesta formulata, ha assicurato che, in tale esercizio, non si sono verificate irregolarità che hanno comportato segnalazioni all'OLAF ai sensi del Regolamento delegato (UE) 2015/1970 e del Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1974, evidenziando tuttavia che, a seguito degli esiti dell'Audit delle operazioni sul VII anno contabile ricevuti con nota prot. 10/01/2022.0011981.U, relativamente all'**irregolarità sopra soglia** rilevata sull'operazione ID 9757 **pari a euro 33.547,13**, di cui al paragrafo precedente, **l'AdG provvederà a effettuare una comunicazione all'OLAF** nei termini previsti.

Inoltre, avendo la Sezione constatato, da estrazione dalla banca dati IMS-OLAF, casi di irregolarità e/o frodi relativi al periodo di programmazione 2014-2020 del POR FESR e del FEASR, è stato chiesto all'Amministrazione (nota suppletiva del 1° giugno 2022 prot. n. SC_ER 0002858), con riferimento alla programmazione 2014-2020, di riferire sullo stato del recupero dei contributi pubblici che dall'analisi dei dati delle irregolarità e frodi suindicati, aggiornati al 30 aprile 2022, risultano ancora da recuperare, dando conto, inoltre, delle conseguenze derivate dalle suddette anomalie sul bilancio regionale.

La Regione, fornendo il quadro delle somme ancora da recuperare (nota del 13 giugno 2022 acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002986), ha valorizzato lo schema sotto riportato (tavola n. 11.21) indicando tali somme (ultima colonna) nell'importo di € 193.196,81 sebbene le relative procedure risultino chiuse (prima colonna).

L'Amministrazione regionale ha ulteriormente chiarito, in prossimità del contraddittorio davanti al Collegio, che gli importi irregolari indicati nella tavola 21 si riferiscono ai casi Olaf segnalati alla Commissione attraverso la piattaforma IMS e che, a seguito della decertificazione della relativa spesa da parte dell'Autorità di Gestione, tali importi sono stati eliminati dal bilancio comunitario e trattati di conseguenza come "casi chiusi".

Le procedure di recupero, ancora in corso per complessivi € 193.196,81, attengono a un'autorizzazione alla rateizzazione di un contributo revocato e all'insinuazione al passivo del fallimento di un beneficiario, rimanendo, come precisato dall'ente durante il contraddittorio, gli importi eventualmente non recuperati a carico della Regione anche per la quota di cofinanziamento statale ed europea in quanto gli importi decertificati sono comprensivi di tali quote e, non rientrando nella certificazione, restano tutti, per tale ragione, a carico del bilancio regionale.

A tale riguardo la Regione ha nuovamente ribadito che le risorse destinate al finanziamento dei fondi comunitari sono tutte perimetrare, mediante distinta registrazione dell'entrata dalla UE e dallo Stato, seguendo viceversa l'entrata regionale il già richiamato principio di unità del bilancio per cui il totale delle entrate finanzia il totale delle spese della Regione.

I contributi statali ed europei sono trattati, come ulteriormente argomentato dalla Regione, quali contributi a rendicontazione in base ai principi del d.lgs. 118 del 2011, accertati quindi sulla base di quanto speso e comportando ogni atto di impegno la contemporanea registrazione dell'accertamento da parte del Servizio bilancio.

D'altro lato la Regione ha altresì rivelato che le proprie risorse destinate alla quota di cofinanziamento regionale, pur essendo autonome e senza vincolo di destinazione, sono comunque considerate, in un'ottica prudenziale, quali risorse vincolate che confluiscono nell'avanzo vincolato (allegato A2 al rendiconto) anche se le entrate regionali non sono state accertate in correlazione ai cofinanziamenti regionali essendo l'equilibrio complessivo del bilancio - assicurato nelle fasi di previsione, gestione,

assestamento e rendiconto – ad aver garantito a fine anno l'accertamento di tali risorse regionali e quindi la copertura della quota di cofinanziamento regionale del programma.

Quanto alle revoche intervenute, la Regione, confermando che la non certificazione di alcuni importi possa comportare che quelli non recuperati restino a carico del bilancio regionale, ha ammesso che l'eventualità di residui attivi non incassati negli ultimi anni è stata evitata anche grazie all'utilizzo di mezzi regionali aggiuntivi che, dando luogo a overbooking, hanno consentito sempre alla Regione di riscuotere quanto accertato.

Tavola n. 11.21

Casi di frodi riscontrati nel periodo di programmazione 2014-2020 del POR FESR																	
Case status	Case ID	Reference number - OLAF					1.3 Programming period	6.12 Classification of the irregularity	2.1.4 Company name / Family name	8.4 Decertified	Balance to recover			Amount recovered			Da recuperare
		1.1 Fund	Initiating authority	1.2 Year	Sequence number	EU-share					National-share	Public contribution	EU-share	National-share	Public contribution		
CLOSED	154164	ERDF	EMR	2018	64163	2014-2020	IRQ2	GLASSUP Società a Responsabilità limitata	VERO	30.487,50	30.487,50	60.975,00				21.807,84	39.167,16
CLOSED	159482	ERDF	EMR	2019	71557	2014-2020	IRQ2	FMN srl	VERO	11.874,56	11.874,57	23.749,13				19.455,99	4.293,14
CLOSED	159547	ERDF	EMR	2019	71738	2014-2020	IRQ2	ADG SRL	VERO	64.622,21	64.622,20	129.244,41					129.244,41
CLOSED	159549	ERDF	EMR	2019	71743	2014-2020	IRQ2	VIGNA GEST srl	VERO	10.246,05	10.246,05	20.492,10					20.492,10

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella medesima nota, l'ente ha ricordato che, con riferimento al PSR/FEASR, l'attività di recupero viene attuata dall'organismo pagatore AGREA i cui flussi finanziari non transitano nel bilancio regionale ed ha inviato un prospetto riportato nel paragrafo relativo al FEASR.

11.5 Fondo sociale europeo (FSE)

Si ricorda che la dotazione finanziaria del POR FSE, istituito nel 1957 con l'obiettivo di promuovere uno sviluppo armonioso della comunità e di ridurre le disparità sociali, è di euro 786.250.182,00 per l'intero periodo di programmazione 2014-2020. Oltre che dalla Regione per euro 117.937.527,30, le risorse finanziarie sono messe a disposizione da parte dell'Unione Europea per euro 393.125.091,00 e da parte dello Stato per euro 275.187.563,70, secondo quanto riportato nella seguente tavola n. 11.22.

Tavola n. 11.22

Dotazione Finanziaria del programma POR FSE 2014-2020												
Assi di intervento	Dotazione totale	al 31 dicembre 2020					Riserva efficacia	al 31 dicembre 2021				
		Sostegno dell'Unione	Sostegno nazionale	di cui Stato	di cui Regione	Dotazione totale		Sostegno dell'Unione	Sostegno nazionale	di cui Stato	di cui Regione	Riserva efficacia
I - Occupazione	449.735.348,00	224.867.674,00	224.867.674,00	157.407.371,80	67.460.302,20	27.991.826,00	449.735.348,00	224.867.674,00	224.867.674,00	157.407.371,80	67.460.302,20	27.991.826,00
II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà	181.226.368,00	90.613.184,00	90.613.184,00	63.429.228,80	27.183.955,20	11.279.650,00	181.226.368,00	90.613.184,00	90.613.184,00	63.429.228,80	27.183.955,20	11.279.650,00
III - Istruzione e formazione	125.410.956,00	62.705.478,00	62.705.478,00	43.893.834,60	18.811.643,40	7.805.660,00	125.410.956,00	62.705.478,00	62.705.478,00	43.893.834,60	18.811.643,40	7.805.660,00
IV - Capacità istituzionale ed amministrativa	1.572.500,00	786.250,00	786.250,00	550.375,00	235.875,00	97.874,00	1.572.500,00	786.250,00	786.250,00	550.375,00	235.875,00	97.874,00
V - Assistenza tecnica	28.305.010,00	14.152.505,00	14.152.505,00	9.906.753,50	4.245.751,50		28.305.010,00	14.152.505,00	14.152.505,00	9.906.753,50	4.245.751,50	
TOTALE	786.250.182,00	393.125.091,00	393.125.091,00	275.187.563,70	117.937.527,30	47.175.010,00	786.250.182,00	393.125.091,00	393.125.091,00	275.187.563,70	117.937.527,30	47.175.010,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'analisi dell'avanzamento fisico, finanziario e procedurale al 31.12.2021 evidenzia 5.449 operazioni approvate di cui 4.249 concluse (circa il 77,98 per cento di quelle approvate) mostrando quindi una più che discreta capacità di conclusione dei progetti avviati. I partecipanti avviati sono 616.088, di cui oltre il 65 per cento sulla P.I. 8.1²⁸, e le donne in totale sono il 49,9 per cento. Ai partecipanti avviati si

²⁸ Si ricorda che la Priorità d'investimento (P.I.) 8.1 dell'Asse I "Occupazione" del POR FSE, nella programmazione 2014-2020, è l'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale.

aggiungono 61.445 bambini nella fascia 3-13 anni, i cui nuclei familiari hanno usufruito delle misure di conciliazione di cui alla P.I 9.iv²⁹.

Gli impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale, come evidenziato nella successiva tavola n. 11.23, si attestano a 963,2 ml di euro (pari al 122,5 percento dell'intera dotazione del POR) e oltre 702,1 mln di euro di pagamenti (pari all'89,3 percento della dotazione del PO con un aumento di 22 punti percentuali rispetto allo scorso anno).

Tavola n. 11.23

POR FSE 2014 -2020							
Stato di avanzamento finanziario al 31 dicembre 2021							
(importi in euro)							
Assi di intervento	Dotazione finanziaria	Impegni	Impegni/dotazione finanziaria (%)	Spesa certificata	Spesa certificata/dotazione finanziaria (%)	Spesa certificata/impegni (%)	target intermedio 2018
	a	b	c=b/a	e	f=e/a	g=e/b	
I - Occupazione	449.735.348,00	537.529.699,17	119,5%	339.001.806,12	75,4%	63,1%	131.583.906,74
II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà	181.226.368,00	205.159.056,83	113,2%	99.898.398,31	55,1%	48,7%	28.017.911,48
III - Istruzione e formazione	125.410.956,00	182.927.448,41	145,9%	84.031.834,98	67,0%	45,9%	29.100.286,64
IV - Capacità istituzionale ed amministrativa	1.572.500,00	1.424.800,00	90,6%	54.173,19	3,4%	3,8%	421.743,04
V - Assistenza tecnica	28.305.010,00	36.207.259,56	127,9%	16.055.818,23	56,7%	44,3%	
TOTALE	786.250.182,00	963.248.263,97	122,5%	539.042.030,83	68,6%	56,0%	189.123.847,90

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Anche l'avanzamento reale è progredito in base ai dati forniti dalla Regione (tavola n. 11.24), restituendo 5.606 progetti approvati e mostrando un'ottima capacità di avviamento progettuale (5.449 progetti avviati pari al 97 percento dei progetti approvati) nonché una discreta capacità di conclusione dei medesimi progetti (4.245 progetti pari al 75,7 percento di quelli approvati).

Tavola n. 11.24

POR FSE 2014-2020						
Stato di avanzamento reale del programma al 31 dicembre 2021						
Assi di intervento	Progetti approvati	% su totale	Progetti avviati	Progetti conclusi	Capacità di avvio (%)	Capacità di conclusione (%)
	a	b	c	d	e=c/a	f=d/a
I - Occupazione	3.412	60,9%	3.268	2.645	95,8%	77,5%
II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà	886	15,8%	880	652	99,3%	73,6%
III - Istruzione e formazione	1.186	21,2%	1.180	884	99,5%	74,5%
IV - Capacità istituzionale ed amministrativa	4	0,1%	4	3	100,0%	75,0%
V - Assistenza tecnica	118	2,1%	117	61	99,2%	51,7%
TOTALI	5.606	100,0%	5.449	4.245	97,2%	75,7%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Le procedure attivate nel 2021 sono concentrate, in particolare, nell'occupazione (Asse 1) e nell'istruzione e formazione (Asse III):

²⁹ La priorità d'investimento 9.iv dell'Asse II "Inclusione sociale e lotta contro la povertà" del POR FSE, nella programmazione 2014-2020, è il miglioramento dell'accesso ai servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale, in particolare il progetto di conciliazione vita-lavoro avente come finalità il supporto alle famiglie residenti in Emilia Romagna per la frequenza dei centri estivi degli alunni dai 3 ai 13 anni.

Gli importi certificati relativi a spese sostenute al 31.12.2021, che ammontano a 539.042.030,83, hanno consentito alla Regione di superare, secondo quanto dalla stessa riferito, sia il target N+3 al 2021, come evidenziato nella seguente tavola (11.25) sia, con largo anticipo, anche quello al 2022.

Tavola n. 11.25

POR FSE 2014-2020 al 31 dicembre 2021																						
Asse	Codice e Descrizione Indicatore	Unità di misura	2018 - Obiettivi			Risultati raggiunti al 31/12/2018			Percentuale raggiungimento dei target al 31/12/2018	Risultati raggiunti al 31/12/2019			Risultati raggiunti al 31/12/2020			Risultati raggiunti al 31/12/2021			Obiettivi finali al 31.12.2023			Percentuale raggiungimento dei target finali al 31/12/2021
			Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale		Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	
I	CO03 Le persone inattive	Num.	5.850	3.150	9.000	15.699	8.326	24.025	266,9%	20.050	10.839	30.889	23.828	13.361	37.189	28.688	16.076	44.764	10.725	5.775	16.500	271,3%
	F01 Spesa certificata	Euro	131.583.906,74			166.212.221,74			126,3%	214.680.469,49			267.465.017,58			339.001.806,12			449.735.348,00			75,4%
II	CO01 I disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo	Num.	2.007	2.008	4.015	14.756	11.876	26.632	663,3%	22.094	18.603	40.697	26.967	23.121	50.088	30.677	26.737	57.414	23.911	20.265	44.176	130,0%
	F01 Spesa certificata	Euro	38.017.911,48			35.848.803,51			127,9%	44.333.029,23			60.322.503,21			99.898.398,31			181.226.368,00			55,1%
III	CO10 I titolari di un diploma di insegnamento secondario (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)	Num.	2.906	1.858	4.764	4.250	1.862	6.112	128,3%	5.667	2.656	8.323	7.110	3.383	10.493	9.261	5.082	14.343	5.766	2.388	8.154	175,9%
	F01 Spesa certificata	Euro	29.100.286,64			32.490.415,97			111,6%	42.714.162,96			50.032.836,11			84.031.834,98			125.410.956,00			67,0%
IV	CO02 Progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale	Num.			1			3	300,0%			3			3			4			1	400,0%
	F01 Spesa certificata	Euro	421.743,04			820.173,19			194,5%	820.173,19			820.173,19			54.173,19			1.572.500,00			3,4%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Considerando l'elevato livello di impegni già raggiunto, superiore al 100 per cento del Programma, il 2021 è stato caratterizzato dalla necessità di accelerare il processo di attuazione e chiusura degli interventi già programmati tenendo conto delle difficoltà ancora in essere derivanti dalla pandemia da COVID-19. A fronte degli atti nazionali afferenti le misure restrittive volte al contenimento del contagio, la Regione ha pubblicato atti e disposizioni specifici, differenziati per tipologia di intervento, per qualificare l'offerta, sostenere l'accesso e garantire la fruizione della formazione in condizioni di sicurezza.

Tra le attività che hanno caratterizzato l'attuazione del POR nel 2021 la Regione ha evidenziato:

- lo svolgimento del Comitato di Sorveglianza in data 27.05.2021, in cui è stata data anche un' informativa sulle azioni per la parità di genere, le pari opportunità e la non discriminazione, le attività per l'accesso delle donne al mondo del lavoro e le azioni per l'occupazione giovanile oltre all' informativa sull'avvio della nuova programmazione 21/27;
- l'aggiornamento del SiGeCo approvato con D.D. n. 2062 del 04/02/2021 e successivamente con D.D. n. 24792 del 30/12/2021.

Nella tabella sottostante sono elencate le procedure attivate nell'annualità 2021, riepilogate in sintesi nella sezione 3.1 della Relazione Annuale di Attuazione (RAA), che mostrano una concentrazione di interventi nell'ambito dell'occupazione (Asse I) e dell'istruzione e formazione (Asse III):



Tavola n. 11.26

POR FSE 2014-2020 PROCEDURE ATTIVATE NELL'ANNUALITA' 2021					
Asse	OT	P.I.	Numero atto	Data atto	Titolo
FSE-I Occupazione	8	8.1	457	06/04/2021	Candidature all'elenco dei soggetti accreditati per l'erogazione di prestazioni e misure della Rete attiva per il lavoro
		8.1	256	22/02/2021	Servizio di formalizzazione delle competenze in esito ai tirocini - Secondo provvedimento
		8.1	640	03/05/2021	Servizio di formalizzazione delle competenze in esito ai tirocini
		8.2	9965	27/05/2021	Offerta formativa percorsi di leFP 2021/2022 presso gli enti di formazione
FSE-II Inclusione	9	9iv	528	26/04/2021	Progetto di conciliazione vita - lavoro" che si pone come finalità il supporto alle famiglie residenti in Emilia-Romagna per la frequenza ai Centri estivi degli alunni dai 3 ai 13 anni relativo all'annualità 2021
FSE-III Istruzione e Formazione	10	10.1	578	26/04/2021	Azione regionale per il successo formativo nella responsabilità degli enti di formazione professionale del Sistema leFP
		10.2	579	26/04/2021	Operazioni crescita digitale: Big Data e nuove competenze - Terzo Invito
		10.2	455_Allegato 2	06/04/2021	Percorsi biennali Fondazioni ITS 2021/2023 - Rete politecnica 2019-2021
		10.4	454	06/04/2021	Progetti di formazione per la ricerca Big Data
		10.4	455_Allegato 3	06/04/2021	Percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) 2021/2022- Rete politecnica 2019/2021
		10.4	455_Allegato 4	06/04/2021	Percorsi di formazione superiore 2021/2022 - Rete politecnica 2019-2021
		10.4	101	25/01/2021	Formazione permanente a sostegno della transizione verde e digitale
FSE-IV Capacità istituzionale ed amministrativa					
FSE-V Assistenza Tecnica					

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Quanto ai flussi finanziari nell'esercizio 2021 relativi al POR FSE, gli stessi sono rappresentati, sul fronte entrate, da accertamenti per euro 69.909.699,87 derivanti da assegnazioni di risorse in parte statali e in parte UE e, sul fronte spesa, da impegni di pari importo con risorse statali e UE nonché da ulteriori impegni a carico del bilancio regionale per euro 4.936.856,09 la cui copertura è garantita da entrate regionali autonome non correlate da specifico vincolo di destinazione in ragione del più volte richiamato principio di unità del bilancio.

Tavola n. 11.27

Flussi finanziari dei capitoli FSE per il 2021									
(importi in euro)									
Capitolo	Descrizione	Stanziamiento competenza	Accertamenti	Reversali competenza	Stanziamiento cassa	Totale riscosso	Titolo 118	Tipologia 118	Categoria 118
E03251	Assegn. Stato sul POR FSE 2014/2020	65.986.762,47	28.786.346,92	15.651.271,48	81.368.500,00	51.068.961,27	2	101	2010101
E04251	Contributo UE sul POR FSE 2014/2020	94.266.804,17	41.123.352,95	22.359.290,24	116.241.000,00	72.955.659,00	2	105	2010501
Totale		69.909.699,87							

Capitolo	Descrizione	Stanziamiento competenza	Impegni	FPV	Utilizzo FPV	Impegnato utilizzo FPV	Pagato competenza	Stanziamiento cassa	Totale pagato
U VARI	Totale cofinanziamento regionale	13.587.310,00	4.936.856,09	8.155.917,36	9.874.753,32	7.586.132,08	3.560.016,98	25.057.587,98	16.265.729,96

Capitolo	Descrizione	Stanziamiento competenza	Impegni	FPV	Utilizzo FPV anni precedenti	Impegnato utilizzo FPV	Pagato competenza	Stanziamiento cassa	Totale pagato
U VARI	Totale finanziamento statale	65.986.762,47	28.786.346,92	0	0	0	23.851.356,47	57.987.202,69	37.953.375,60
U VARI	Totale finanziamento UE	94.266.804,17	41.123.352,95	0	0	0	34.073.366,89	82.313.181,93	54.219.107,34
Totale		69.909.699,87							

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.5.1 Progetti in overbooking del POR FSE

La Regione ha fornito per i progetti in overbooking del POR FSE le medesime spiegazioni di quelli del POR FESR cui si rinvia (par. 4.1).

11.5.2 Controlli di gestione sul POR FSE

Anche sul POR FSE, nel corso del 2021 come nelle annualità precedenti, secondo quanto riferito dalla Regione, sono stati effettuati i **controlli di gestione** di cui all'articolo 125 del Regolamento (UE)

1303/2013 conformemente alla Descrizione delle funzioni e delle procedure e al Manuale delle procedure dell'Autorità di Gestione. Oltre alle verifiche amministrative sulle domande di pagamento presentate dai soggetti beneficiari, **le operazioni certificate sono state oggetto di verifica *in loco* oppure di verifica rendicontuale**, laddove il rendiconto è stato presentato e preso in carico.

Conformemente a quanto previsto nel SiGeCo, che recepisce quanto indicato nelle Linee Guida Nazionali sull'utilizzo del sistema comunitario antifrode ARACHNE trasmesse da Igrue con nota MEF-RGS Prot. 189483 del 22/07/2019, in occasione della chiusura dei conti del VII anno contabile, al fine di garantire la sorveglianza dei rischi di frode legati all'attuazione del programma operativo con particolare riferimento ai progetti certificati, la Struttura di coordinamento ed attuazione dei POR FESR e FSE ha proceduto ad effettuare un monitoraggio periodico del rischio sulla base dell'estrazione di tutte le operazioni presenti in ARACHNE.

Dalla consultazione dei dati, i cui esiti sono stati comunicati all'AdG (con nota PG. Prot. 26/01/2022.0067741.I), non sono emersi, secondo la Regione, indicatori di rischio complessivi superiori alla soglia massima prestabilita dalle linee guida e pertanto non si sono rese necessarie ulteriori verifiche, per cui, allo stato attuale, non si rilevano, a giudizio dell'ente, elementi che possano avere un impatto negativo sull'affidabilità dei Conti.

Quando si rilevano irregolarità, l'Autorità di Gestione procede a non riconoscere la spesa corrispondente dandone immediata evidenza nel sistema informativo. Nel caso di irregolarità rilevate in fase di verifica amministrativa *in itinere* e *on desk* su domande di rimborso (DDR), il soggetto beneficiario riceve comunicazione dell'avvenuto controllo e procede al completamento della domanda di rimborso inviando la nota di debito per il relativo importo, al netto quindi della spesa irregolare, permettendo così al sistema informativo di proporre in certificazione all'Autorità di Certificazione solo spesa regolare.

Tuttavia, quando, a seguito di controlli *in loco* oppure in fase di verifica rendicontuale su domande di saldo, siano riscontrate irregolarità su spesa già certificata alla UE, l'Autorità di Gestione procede prontamente a decertificare la spesa non regolare con la prima proposta di certificazione all'Autorità di certificazione (intermedia o intermedia finale) o deducendola dai Conti nel caso in cui la spesa irregolare venga rilevata dopo la presentazione della domanda di pagamento intermedio finale (DPFI), indipendentemente dalla modalità con cui la spesa irregolare, già rimborsata al soggetto beneficiario, viene recuperata (es. recupero con compensazione). Conformemente a quanto previsto nel Sistema di Gestione e Controllo, l'importo irregolare implica una riduzione contestuale dell'importo richiesto dal beneficiario o viene compensato nella prima domanda di pagamento successiva all'irregolarità rilevata. La Regione afferma che, **alla data odierna, le irregolarità che hanno comportato una riduzione del beneficio ovvero che ne hanno determinato una compensazione producendo una minor erogazione al beneficiario, ammontano a euro 555.799,84 per i controlli amministrativi e a euro 3.281,09 per i controlli *in loco*.**

Nello specifico, in ordine alle verifiche amministrative e *in loco*, la Regione ha fornito ulteriori dati di dettaglio relativi a domande di rimborso risultate irregolari. In particolare, ha affermato che nel 2021 l'ammontare della spesa sottoposta alle verifiche amministrative è stato pari a euro 166.282.025,59, l'importo irregolare emerso da tali verifiche è stato di euro 584.917,73, la spesa decertificata è stata di euro 521.348,79 mentre le irregolarità che hanno comportato una riduzione del beneficio, ovvero che ne hanno determinato una compensazione producendo una minor erogazione al beneficiario, ammontano a euro 555.799,84; allo stesso modo, l'ammontare della spesa sottoposta alle verifiche *in loco* è risultato pari a euro 6.650.856,88, l'importo totale irregolare emerso da tali verifiche è stato di euro

8.071,52 come nella tavola di seguito riprodotta, di cui € 6.523,68 sono stati rilevati su spesa certificata ed immediatamente decertificati ed € 3.281,09 sono stati già restituiti dai beneficiari all'Autorità di Gestione tramite compensazione con minore erogazione a favore dei medesimi beneficiari nelle successive domande di rimborso.

Tavola n. 11.28

POR FSE 2014-2020								
Controlli di I e II livello nel corso del 2021								
(importi in euro)								
Autorità di gestione /Autorità di audit	Tipologia di controllo	nr. di controlli	nr. di controlli con esito negativo (revoche)*	Ammontare della spesa controllata	Ammontare della spesa non ammissibile o irregolare	% spesa non ammissibile o irregolare/s pesa controllata	tipo principale di errore/irregolarità	n. di segnalazioni all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)
Autorità di gestio	Controllo amministrativo-contabili	1.975	1.166	166.282.025,59	584.917,73	0,35%	Spese non ammissibili/errata registrazione orari	0
Autorità di gestio	Controlli in loco	350	51	6.650.856,88	8.071,52	0,12%	Irregolarità nella tenuta di registri	0
Autorità di Audit	Audit delle operazioni	30	6	2.145.793,85	6.614,18	0,31%	mancanza estremi per il ricorso alla delega	0
TOTALI		2.355	1.223	175.078.676,32	599.603,43	0,34%		0

(*) Trattasi di esiti negativi su singole domande di rimborso legate ad operazioni finanziate non ancora concluse e con pagamenti in corso; pertanto, come previsto dalle procedure regionali, le eventuali revoche sono valutate solo in fase di chiusura delle operazioni

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.5.3 Riepilogo degli audit delle operazioni svolti sul POR FSE nel periodo di riferimento ai sensi dell'art. 127 reg. (ue) 1303/2013e

Per il VI periodo contabile (01.07.2020 – 30.06.2021) l'Autorità di Audit (AdA) ha effettuato un campionamento in un solo periodo, ricomprendendovi tutte le spese nel medesimo periodo dichiarate. La popolazione positiva considerata ai fini delle procedure di campionamento risulta costituita da 1.315 operazioni, per un totale di spesa pari a euro 96.235.922,62. La metodologia seguita è stata quella del campionamento casuale semplice con la quale sono state estratte 30 operazioni, per un totale di spesa pubblica certificata di euro 2.141.268,85 e stante il protrarsi dello stato di emergenza sanitaria, la modalità dell'*audit* sugli interventi selezionati è quella *desk*.

Le irregolarità, con impatto finanziario, rilevate dall'Autorità di Audit, riguardano 6 casi di spesa irregolare, per un totale di euro 6.614,18 pari a circa lo 0,31 per cento della spesa controllata (euro 2.145.793,85). Tali importi, costituiti da errori casuali, sono stati, come affermato dalla Regione, opportunamente corretti dall'Autorità di Gestione e detratti dai conti.

11.5.4 Audit NR CL-12848 svolto dalla Corte dei conti europea sul POR FSE

La Regione ha ricordato che nel corso del 2021 la Corte dei conti Europea ha svolto un *audit* di III livello, nell'ambito della dichiarazione di affidabilità dei conti per l'anno 2021 (SoA 2021), con la finalità di formulare un parere sulla legittimità e regolarità delle spese accettate nei conti annuali 2019-2020 per il programma operativo FSE 2014-2020.

L'*audit* della Corte si è concentrato sull'attività di controllo svolta dall'Autorità di Audit, secondo quanto previsto nell'articolo 127 del regolamento (UE) n. 1303/2013, per un ammontare di euro 543.444,00 e su 6 operazioni facenti parte del campione estratto dall'AdA in relazione al VI periodo contabile nonché su un'operazione fuori dal campione per euro 657.416,00.

A seguito del controllo, la Corte dei conti europea ha inviato le proprie constatazioni preliminari in data 20/01/2022 alle quali l'Autorità interessata, sentita dal magistrato istruttore, ha esposto le proprie osservazioni per meglio contestualizzare le problematiche evidenziate dalla Corte europea.

In particolare la prima osservazione della Corte europea, riguardante carenze nel lavoro dell'Autorità di Audit e insufficiente documentazione di *audit*, è stata accolta solo parzialmente dall'AdA, ritenendo quest'ultima di possedere un metodo di lavoro che in condizioni di normalità consentirebbe ad un controllore esterno di svolgere agevolmente le attività di verifica ma che, per converso, in condizioni straordinarie - quali sono state quelle determinate dal controllo a distanza durante la pandemia (che hanno dato luogo ad es. all'impossibilità di accedere al sistema informativo) – lo stesso metodo possa presentare dei limiti. L'Autorità, nella nota di risposta alle constatazioni europee, si è quindi impegnata a intervenire, in una logica di miglioramento, ad esempio per far sì che in ogni momento l'articolazione logica della documentazione conservata nei fascicoli sia evincibile in modo più immediato, avendo cura di conservare nei fascicoli stessi ogni singolo elemento, considerazione, documento di lavoro che contribuisca alla formulazione dell'esito del controllo.

Con riferimento alla seconda constatazione mossa dalla Corte Europea, relativa alla rilevata debolezza nel metodo di campionamento adottato dall'AdA (casuale semplice senza stratificazione) che non ha garantito a sufficienza la rappresentatività delle operazioni di valore elevato, l'Autorità di Audit ha replicato ritenendo che una relazione casuale tra dimensione finanziaria ed errore non abbia fondamento almeno nell'ambito del POR, aspettandosi piuttosto che l'errore di una operazione sia causato dalle caratteristiche dell'operazione (tra cui il grado di perizia del beneficiario, la sua esperienza nella gestione di progetti a valere sui fondi, la tipologia di utenza coinvolta, la tipologia di documentazione giustificativa richiesta, la tipologia di operazione). Ed anche ammettendo – prosegue l'AdA nella nota di risposta -, per mera congettura, che includendo nel campione le operazioni più grandi si arrivi a una stima più precisa dell'errore nella popolazione, il campione casuale resterebbe comunque rappresentativo, corretto e sufficientemente preciso per gli scopi dell'*audit*, fintanto che sarà in grado di produrre un limite superiore dell'errore inferiore alla soglia di rilevanza. Per questi motivi, il campione estratto statisticamente è stato considerato rappresentativo anche degli errori delle operazioni ad alta dimensione finanziaria come di qualunque altra tipologia, producendo stime statistiche non distorte e dalla misurabilità garantita, a norma del regolamento 480/2014

11.6 Stato di attuazione degli interventi “transitati”, per effetto della riprogrammazione nel 2020, dai POR FESR e FSE sul fondo di sviluppo e coesione

Nell'ottica di continuità degli esiti emersi dal precedente giudizio di parificazione, la Sezione ha svolto uno specifico approfondimento sullo stato degli interventi, già identificati nei programmi operativi FESR ed FSE e non più sostenuti da risorse comunitarie, dei quali, con l'accordo sottoscritto in data 16 luglio 2020 tra il Governo e la Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'art 242 del DL n.34/2020 (riprogrammazione dei fondi strutturali per l'emergenza *covid-19*), è stata garantita la copertura integrale, grazie alle risorse del FSC (Fondo Sviluppo e Coesione) messe a disposizione dal Governo attraverso la Delibera Cipe n. 43/2020 (di cui 249,10 milioni di euro di nuova assegnazione e 0,9 milioni di economie di risorse FSC).

La Regione ha specificato che gli ambiti di intervento, definiti in sede di sottoscrizione dell'accordo, sono stati successivamente oggetto di riprogrammazione nella forma di un diverso accorpamento dei “settori”.

Tale modifica è stata comunicata al Dipartimento per le Politiche di Coesione con lettera del 16 novembre 2020 (Prot. 0757532.U) del Direttore Generale Risorse Europa Innovazione e Istituzioni successivamente trasmessa al Cipe.

La Regione ha quindi fornito la classificazione degli interventi FESR e FSE trasferiti al Fondo di sviluppo e coesione per un totale rispettivamente di euro 190.000.000,00 ed euro 60.000,00.

Nelle seguenti tavole sono indicati gli ambiti dell'accordo di riprogrammazione, i settori e i relativi importi.

Tavola n. 11.29

Classificazione degli interventi FESR trasferiti al Fondo di sviluppo e coesione		
		(importi in euro)
Ambiti accordo	Settori	Importo
Progetti di investimento enti pubblici		Totale 77.771.006
	Riqualficazione energetica degli edifici pubblici	19.676.229
	Realizzazione di piste ciclabili	6.012.670
	Rinnovo del materiale rotabile e sistemi di trasporto intelligenti	2.414.217
	Qualificazione dei beni ambientali e culturali pubblici a fini turistici e per lo sviluppo delle città	15.774.175
	Promozione del patrimonio ambientale, culturale e turistico della regione	33.893.715
Banda ultra-larga	Partecipazione al grande progetto nazionale Banda Ultra Larga	19.000.000
Progetti per le imprese		Totale 58.041.300
	Progetti di investimenti delle imprese	16.782.000
	Supporto all'accesso al credito delle imprese e abbattimento tassi di interesse attraverso strumenti finanziari	22.800.000
	Progetti di qualificazione delle imprese del turismo e delle imprese culturali e creative	6.298.179
	Progetti di riduzione dei consumi energetici e delle emissioni delle imprese, attraverso strumenti finanziari	12.161.121
Progetti infrastrutture di ricerca	Progetti di infrastrutture di ricerca strategica regionali nuovo totale	3.146.916
Progetti di ricerca		Totale 32.040.778
	Networking ed azioni di sistema della Rete Alta Tecnologia della Regione Emilia-Romagna	1.374.074
	Progetti di ricerca dei laboratori sui settori strategici della S3	19.900.000
	Progetti di ricerca collaborativa e di innovazione delle imprese	10.766.704
Totale riprogrammazione FESR		190.000.000

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 11.30

Classificazione degli interventi FSE trasferiti al Fondo di sviluppo e coesione		
(importi in euro)		
Ambiti accordo	Settori	Importo
Borse di dottorato e assegni di ricerca	Borse di dottorato e assegni di ricerca	5.500.000
Attività di formazione		Totale 51.700.000
	Tirocini	5.100.000
	Interventi di politica attiva per l'occupabilità (presa in carico, orientamento, formazione)	3.000.000
	Interventi nell'ambito dell'inclusione sociale (presa in carico, orientamento, formazione)	24.200.000
	Formazione (per l'occupabilità, continua e permanente, superiore) e alte competenze	12.300.000
	Orientamento (per il successo formativo / per la parità di genere)	7.100.000
Centri estivi	Misure di conciliazione	2.800.000
Totale riprogrammazione FSE		60.000.000

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La suddetta programmazione – secondo quanto riferito dall'Ente - è ricompresa oggi nel Piano Sviluppo e Coesione della Regione Emilia-Romagna (in apposita sezione denominata Speciale), approvato dal Cipess in via preliminare nella seduta del 29 aprile 2021 (con delibera n. 22/2021) e successivamente validato dal comitato di sorveglianza del PSC nella seduta del 15 ottobre 2021. Relativamente ai progetti ex FESR, l'analisi dell'avanzamento fisico e finanziario dei progetti riportati nel primo schema registra, per l'esercizio 2021, impegni pari a euro 38.928.153,55 e pagamenti pari a 62.148.228,89 euro (di cui quota parte su impegni registrati al 2020).

Per quel che riguarda invece i progetti ex FSE, il totale degli impegni ammonta a poco più di 53 milioni di euro mentre i pagamenti sono circa 20 milioni di euro.

La Regione ha evidenziato tuttavia che per la suddetta spesa non è stata trasmessa, ad oggi, alcuna richiesta di trasferimento alle strutture competenti dell'amministrazione dello Stato poiché il Cipess ha approvato le modalità unitarie sui trasferimenti, in considerazione dell'avvio effettivo dei nuovi PSC, solo nel mese di dicembre 2021 pubblicando la relativa delibera solo nel mese di febbraio 2022 (G.U. 9 febbraio 2022 – serie generale n. 33). La Regione ha inoltre previsto di effettuare la prima richiesta di finanziamento una volta che saranno perfezionate le modalità delle operazioni di monitoraggio da parte delle strutture centrali (IGRUE) in seguito al passaggio al nuovo PSC.

L'ente, a tale proposito, ha chiarito di aver contabilizzato come residui attivi pari a € 147.453.700,43, ripartiti come segue, le risorse statali di cui è in corso la procedura di richiesta di finanziamento:

Tavola n. 11.31

Residui attivi da contabilizzazione risorse statali			
(importi in euro)			
Esercizio	Capitolo	Descrizione	Residui al 01/01/2022
2020	E03790	Ass. Stato FSC 2014-2020 per emerg. Covid- corrente	32.657.864,84
2020	E03791	Ass. Stato economie FSC 2000-2006 per emerg. COVID	900.000,00
2020	E03792	Ass. Stato FSC 2014-2020 per emerg. COVID-investimento	56.893.624,32
Totale 2020			90.451.489,16
2021	E03790	Ass. Stato FSC 2014-2020 per emerg. COVID - corrente	27.195.820,65
2021	E03792	Ass. Stato FSC 2014-2020 emerg. COVID-investimento	29.806.390,62
Totale 2021			57.002.211,27
TOTALE GENERALE			147.453.700,43

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Per quanto concerne la tempistica dei finanziamenti richiesti, l'ente ha specificato che sta procedendo con il caricamento dei progetti nel nuovo contesto informativo del PSC riguardante la sezione speciale e che l'inserimento e la successiva loro validazione nella banca dati unitaria presso il MEF-IGRUE consentiranno, come previsto dalla delibera Cipess n. 86/2021, la trasmissione della richiesta di anticipazione fino al 10 per cento dell'intero quadro di programmazione, quadro che, secondo quanto riferito in sede di contraddittorio, non corrisponde esattamente ai 250 milioni, poiché i fondi di sviluppo e coesione inizialmente accertati e impegnati per tale importo complessivo (250 milioni) sono stati in parte reimputati sugli esercizi successivi in base al criterio dell'effettiva esigibilità.

L'ente prevede dunque di trasmettere richieste di anticipazione in un'unica soluzione o, in alternativa, in modo frazionato entro la fine del 2022. Con riferimento ai trasferimenti invece intermedi, la trasmissione avverrà, secondo quanto affermato dal medesimo ente, alla realizzazione di un costo pari almeno al 5 per cento rispetto alla precedente richiesta.

11.7 Nuova programmazione 2021-2027 dei fondi SIE

Con il pacchetto dei seguenti Regolamenti europei relativi alla Politica di Coesione 2021-2027 ha preso avvio la programmazione europea 2021-2027:

- Regolamento (UE) 2021/1056 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, che istituisce il Fondo per una transizione giusta (Just Transition Fund, JTF);



- Regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il Regolamento (UE) n. 1296/2013;
- Regolamento (UE) 2021/1058 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione;
- Regolamento (UE) 2021/1059 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, recante disposizioni specifiche per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento esterno;
- Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, che definisce le disposizioni comuni applicabili ai Fondi SIE di nuova istituzione.

Rientrano nel perimetro della nuova programmazione 7 fondi a gestione concorrente³⁰ disciplinati da un corpus unico regolamentare orientato alla semplificazione e alla flessibilità.

La nuova programmazione presenta una serie di novità a cominciare dalla sostituzione degli 11 obiettivi tematici della programmazione precedente con cinque obiettivi più ampi che permetteranno agli Stati maggiore flessibilità nel trasferimento delle risorse nell'ambito di una priorità:

- 1) un'Europa più intelligente
- 2) un'Europa più verde mediante la transizione verso un'energia pulita e l'adattamento ai cambiamenti climatici
- 3) un'Europa più connessa, con il rafforzamento della mobilità
- 4) un'Europa più sociale
- 5) un'Europa più vicina ai cittadini, con la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere

Con nota istruttoria dell'11 marzo 2022 (prot. n. SC_ER 0001025) è stato chiesto alla Regione di relazionare in ordine alla programmazione dei Fondi Europei SIE 2021-2027, in particolare dando evidenza della dotazione finanziaria dei programmi operativi della politica di coesione FESR e FSE+, nonché del PSR cofinanziato dal FEASR ed eventualmente dal FEAGA, del FC e del PO FEAMPA con indicazione delle novità dei programmi, delle quote percentuali a carico della UE, dello Stato e della Regione e della ripartizione dei fondi prevista dalla nuova programmazione.

Con nota del 3 maggio 2022 (acquisita agli atti prot. n. SC_ER 0002086) la Regione ha fornito una relazione in ordine ai quattro fondi SIE - FESR, FSE, FEASR e FEAMPA - di cui si dà evidenza nei successivi paragrafi.

11.7.1 FEASR - fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale 2021-2027

In merito al FEASR la Regione ha riferito che il Regolamento (UE) 2020/2220 ha disposto una proroga dei programmi al 31 dicembre 2022, alle condizioni dell'attuale quadro della PAC.

Nel corso del 2021 è stato pubblicato il seguente quadro regolamentare di base per la PAC 2023-2027:

- Regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito

³⁰ Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)
Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+)
Fondo Europeo per gli Affari marittimi e la Pesca
Fondo per una transizione giusta
Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura
Fondo sicurezza interna
Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti

della politica agricola comune (piani strategici della PAC), finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), che abroga i regolamenti (UE) n. 1305/2013 e (UE) n. 1307/2013;

- Regolamento (UE) 2021/2116 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune, che abroga il regolamento (UE) n. 1306/2013;
- Regolamento (UE) 2021/2117 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 che modifica i regolamenti (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, (UE) n. 251/2014 concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati e (UE) n. 228/2013 recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle regioni ultraperiferiche dell'Unione.

Il nuovo modello PAC, delineato dai suddetti regolamenti, prevede il superamento dei Programmi di Sviluppo Rurale regionali attraverso l'elaborazione da parte di ciascuno Stato membro di un Piano Strategico nazionale della PAC (PSP), le cui azioni dovranno concorrere al raggiungimento dei seguenti n. 9 obiettivi specifici (OS) e di un obiettivo trasversale:

- OS1: sostenere il reddito agricolo e la resilienza del settore;
- OS2: migliorare l'orientamento al mercato e aumentare la competitività delle aziende agricole;
- OS3: migliorare la posizione degli agricoltori nella catena del valore;
- OS4: contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento agli stessi;
- OS5: promuovere lo sviluppo sostenibile e un'efficiente gestione delle risorse naturali;
- OS6: contribuire ad arrestare e invertire il processo di perdita della biodiversità;
- OS7: attirare e sostenere i giovani e nuovi agricoltori e facilitare lo sviluppo imprenditoriale nelle zone rurali;
- OS8: promuovere l'occupazione, la crescita e la parità di genere nelle zone rurali;
- OS9: migliorare la risposta alle esigenze in materia di alimentazione, salute e benessere animale;
- Obiettivo trasversale: ammodernamento dell'agricoltura e delle zone rurali, tramite la promozione e condivisione di conoscenza, innovazione e digitalizzazione.

È quindi previsto un unico Piano Strategico nazionale (PSP), che deve riguardare entrambi i pilastri della PAC, comprendendo:

- Pagamenti Diretti e interventi settoriali, finanziati dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAGA);
- e gli interventi di Sviluppo Rurale, finanziati dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

Infine, la Regione riferisce che il 31 dicembre 2021 è stato notificato alla Commissione Europea il Piano strategico nazionale della PAC che, previa istruttoria della Commissione europea, dovrà essere approvato entro il 2022 per entrare in vigore dal 1 gennaio 2023 e che, allo stato attuale, non è possibile fornire i dati finanziari relativi alla nuova programmazione, non essendo ancora stato effettuato il riparto delle risorse alle Regioni.

11.7.2 PO FEAMPA 2021-2027

L'Ente ha riferito che il Programma Operativo Nazionale FEAMPA 2021-2027, in corso di predisposizione, si concentrerà sulle seguenti quattro priorità:

- promuovere la pesca sostenibile e il ripristino e la conservazione delle risorse biologiche acquatiche;
- promuovere le attività di acquacoltura sostenibile e la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, contribuendo alla sicurezza alimentare nell'Unione;
- consentire un'economia blu sostenibile nelle aree costiere, insulari e interne e promuovere lo sviluppo di comunità della pesca e dell'acquacoltura;
- rafforzare la governance internazionale degli oceani e consentire mari e oceani sicuri, protetti, puliti e gestiti in modo sostenibile.

In riferimento alla programmazione 2021-2027 dei Fondi UE, le priorità 1, 2 e 4 contribuiranno all'Obiettivo Strategico 2 "Un'Europa più resiliente" mentre la priorità 3 contribuirà all'Obiettivo Strategico 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini".

Norma di riferimento, oltre al già citato Regolamento (UE) 2021/1060 recante le disposizioni comuni ai fondi, è anche il Regolamento (UE) 2021/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2021, che istituisce il Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura e che modifica il regolamento (UE) 2017/1004.

Per la definizione e la condivisione delle scelte strategiche ed attuative del nuovo PO FEAMPA si sono tenuti quattro diversi incontri di consultazione partenariale:

- il primo, il 21 gennaio 2021, con la partecipazione dei rappresentanti del partenariato economico e sociale;
- il secondo, il 15 luglio 2021, con i componenti del partenariato istituzionale;
- il terzo, il 30 settembre 2021, con tutti i componenti del partenariato;
- il quarto in data 10 marzo 2022, nel corso del quale è stato presentato il *timing* per l'approvazione del PO FEAMPA - Italia, previsto per il 17 settembre 2022. Nella stessa occasione è stata presentata la bozza aggiornata al 3 marzo 2022 del P.O. FEAMPA, contenente la ripartizione per priorità e per tasso di cofinanziamento.

Infine, l'Ente ha rappresentato che l'organizzazione gestionale del nuovo fondo ricalca la struttura adottata anche per il FEAMPA 2014-2020, in base alla quale l'Autorità di Gestione è in capo al Mipaaf mentre le regioni sono designate quali Organismi Intermedi.

Nel febbraio 2022 è stata approvata l'intesa Stato-Regioni sullo schema di decreto di ripartizione fra Stato e Regioni delle risorse finanziarie a valere sul FEAMPA 2021-2027

11.7.3 POR FESR 2021-2027

La Regione, con riferimento al FESR, ha evidenziato che il Programma Regionale 2021-2027, adottato con delibera di Giunta del 15 novembre 2021 n. 1895, è stato successivamente inviato all'Assemblea legislativa per la sua approvazione, intervenuta con delibera n. 68 del 2 febbraio 2022, e alla Commissione europea per l'avvio del negoziato e la successiva decisione di approvazione. Pertanto, i dati forniti dall'Ente e di seguito rappresentati devono essere considerati non ancora definitivi, in quanto, ad avviso del medesimo Ente, potrebbero essere oggetto di modifica durante il negoziato in *itinere* con la Commissione Europea e le autorità nazionali.

La Regione ha, quindi, rappresentato che la dotazione finanziaria totale del programma passa dai 481.895.272 euro del settennio 2014-2020 ai 1.024.214.640 euro del nuovo periodo 2021-2027, la cui quota UE è pari a 409.685.856 euro (40 per cento) mentre quella nazionale e regionale è pari a 614.528.784 euro (60 per cento).

Il programma si articola in quattro Priorità (P) che sostituiscono gli assi della precedente programmazione:

1. ricerca, innovazione e competitività;
2. sostenibilità, decarbonizzazione, biodiversità e resilienza;
3. mobilità sostenibile e qualità dell'aria;
4. attrattività, coesione e sviluppo territoriale;
5. assistenza Tecnica.

Oltre il 30 per cento delle risorse sarà destinato alla lotta al cambiamento climatico, orientando le attività previste nel programma alle soluzioni e agli interventi per un'economia verde, sostenibile e resiliente. Più nel dettaglio le risorse saranno così suddivise:

- 530 milioni alla Priorità 1;
- 303 milioni alla Priorità 2;
- 40 milioni alla Priorità 3;
- 120 milioni alla Priorità 4;
- 31,2 milioni riservati alla gestione del programma (AT).

Per una panoramica relativa alla ripartizione fra le diverse priorità del contributo UE (con indicazione dell'importo di flessibilità) e del cofinanziamento nazionale nonché relativa alla ripartizione finanziaria per anno si rimanda ai dati riportati nelle seguenti tavole.

Tavola n. 11.32

Dotazioni finanziarie totali per priorità e cofinanziamento nazionale							
							(importi in euro)
Obiettivo strategico	Priorità	Contributo dell'UE (a)=(g)+(h)	Meno importo di flessibilità (g)	Importo di flessibilità (h)	Contributo nazionale (a)	Totale (e)=(a)+(b)	Tasso di cofinanziamento UE (f)=(a)/(e)
1	1	212.000.000,00	180.198.162,00	31.801.838,00	318.000.000,00	530.000.000,00	40%
2	2	121.200.000,00	103.018.949,00	18.181.051,00	181.800.000,00	303.000.000,00	40%
2	3	16.000.000,00	13.599.861,00	2.400.139,00	24.000.000,00	40.000.000,00	40%
5	4	48.000.000,00	40.799.584,00	7.200.416,00	72.000.000,00	120.000.000,00	40%
Obiettivo strategico	Priorità	Contributo dell'UE (a)=(g)+(h)	Meno importo di flessibilità (g)	Importo di flessibilità (h)	Contributo nazionale (a)	Totale (e)=(a)+(b)	Tasso di cofinanziamento UE (f)=(a)/(e)
TA art.36, par 4)	AT	12.485.856,00	10.612.870,00	1.872.986,00	18.728.784,00	31.214.640,00	40%
Totale		409.685.856,00	348.229.426,00	61.456.430,00	614.528.784,00	1.024.214.640,00	40%
Totale generale		409.685.856,00	348.229.426,00	61.456.430,00	614.528.784,00	1.024.214.640,00	40%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 11.33

Dotazioni finanziarie per anno della quota a carico della UE										
									(importi in euro)	
Fondo	2021	2022	2023	2024	2025	2026		2027		Totale
						Dotazione finanziaria senza importo di flessibilità	Importo di flessibilità	Dotazione finanziaria senza importo di flessibilità	Importo di flessibilità	
FESR	0	69.981.748,00	71.107.523,00	72.256.094,00	73.427.632,00	30.423.495,00	30.423.496,00	31.032.934,00	31.032.934,00	409.685.856,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione ha ricordato che un elemento di diversità rispetto alla precedente programmazione (2014-2020) risulta la mancata previsione della riserva di efficacia del 6 percento da assegnare sulla base del raggiungimento di valori intermedi e *target* finali al 2018 e 2023 ma, a norma dell'art. 86 del Regolamento n. 1060/2021, la decisione di approvazione del programma (che costituisce decisione di finanziamento) specifica il contributo totale dell'Unione per fondo e per anno.

Tuttavia, per i programmi dell'obiettivo "Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita", è mantenuto un importo pari al 50 percento del contributo per gli anni 2026 e 2027 ("importo di flessibilità"), ammontare che, seppur incluso nel Piano Finanziario, è definitivamente assegnato al programma solo dopo l'adozione della decisione della Commissione in seguito al riesame intermedio svolto in conformità dell'articolo 18 (entro il 31 marzo 2025 lo Stato membro presenta alla Commissione, per ciascun programma, una valutazione relativa ai risultati del riesame intermedio, compresa una proposta riguardante l'assegnazione definitiva dell'importo di flessibilità).

11.7.3.1 Articolazione del programma FESR in priorità, obiettivi specifici e azioni

Il nuovo POR FESR è articolato nelle seguenti priorità:

P.1 - Ricerca, innovazione e competitività.

La priorità risponde a diverse sfide del programma a partire dalla trasformazione innovativa e intelligente del territorio regionale ed attiva i seguenti obiettivi specifici con le relative azioni di seguito indicate.

- OS1.1. Sviluppare e rafforzare le capacità di ricerca e di innovazione e l'introduzione di tecnologie avanzate:
 - ✓ Azione 1.1.1 Sostegno a progetti di ricerca, sviluppo sperimentale e innovazione delle imprese;
 - ✓ Azione 1.1.2 Supporto a progetti di ricerca collaborativa dei laboratori di ricerca e delle università con le imprese;
 - ✓ Azione 1.1.3 Sostegno a progetti strategici di innovazione per le filiere produttive;
 - ✓ Azione 1.1.4. Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture di ricerca;
 - ✓ Azione 1.1.5 Sostegno alle start up innovative;
 - ✓ Azione 1.1.6 Supporto allo sviluppo di incubatori/acceleratori;
 - ✓ Azione 1.1.7 Rafforzamento dell'ecosistema della ricerca e dell'innovazione
- OS1.2. Permettere ai cittadini, alle imprese, alle organizzazioni di ricerca e alle autorità pubbliche di cogliere i vantaggi della digitalizzazione:
 - ✓ Azione 1.2.1. Trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione (Regione ed enti locali) ed attuazione della data strategy regionale (incluso il laboratorio PA);
 - ✓ Azione 1.2.2. Sostegno alla trasformazione e allo sviluppo digitale della cultura: interventi sulle *digital humanities*;
 - ✓ Azione 1.2.3. Sostegno per la digitalizzazione delle imprese, incluse azioni di sistema per il digitale;
 - ✓ Azione 1.2.4. Sostegno a spazi e progetti per le comunità digitali anche con il coinvolgimento del Terzo Settore
- OS1.3. Rafforzare la crescita sostenibile e la competitività delle PMI e la creazione di posti di lavoro nelle PMI, anche grazie agli investimenti produttivi:
 - ✓ Azione 1.3.1 Sostegno ai progetti di innovazione delle imprese, delle filiere e delle attività professionali, incentivandone il rafforzamento e la crescita;

- ✓ Azione 1.3.2 Incentivazione dei processi di internazionalizzazione per rafforzare competitività ed attrattività sui mercati del sistema produttivo regionale;
 - ✓ Azione 1.3.3 Sostegno alla nascita di nuove imprese attraverso processi di sviluppo, crescita, accelerazione ed incremento dell'attrattività;
 - ✓ Azione 1.3.4 Sostegno all'innovazione e agli investimenti delle imprese del turismo, dei servizi e del commercio, delle imprese culturali e creative;
 - ✓ Azione 1.3.5 Sostegno ai processi di innovazione sociale finalizzati a soddisfare nuovi bisogni e rafforzare territori e coesione sociale;
 - ✓ Azione 1.3.6 Sostegno all'imprenditoria femminile e allo sviluppo di nuove imprese femminili
- OS1.4. Sviluppare le competenze per la specializzazione intelligente, la transizione industriale e l'imprenditorialità:
- Azione 1.4.1 Rafforzamento delle competenze per la transizione industriale, digitale e green lungo la direttrice della S3

Tavola n. 11.34

Dotazione finanziaria totale per obiettivi specifici e fonti di finanziamento della Priorità 1			
(importi in euro)			
Obiettivo specifico	Contributo UE	Contributo nazionale	Totale
1.1 Sviluppare e rafforzare le capacità di ricerca e di innovazione e l'introduzione di tecnologie avanzate	77.398.694,00	116.098.040,00	193.496.734,00
1.2 Permettere ai cittadini, alle imprese, alle organizzazioni di ricerca e alle autorità pubbliche di cogliere i vantaggi della digitalizzazione	40.039.971,00	60.059.956,00	100.099.927,00
1.3 Rafforzare la crescita sostenibile e la competitività delle PMI e la creazione di posti di lavoro nelle PMI, anche grazie agli investimenti produttivi	86.691.989,00	130.037.983,00	216.729.972,00
1.4 Sviluppare le competenze per la specializzazione intelligente, la transizione industriale e l'imprenditorialità	7.869.347,00	11.804.020,00	19.673.367,00
Totale	212.000.000,00	318.000.000,00	530.000.000,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

P.2 - Sostenibilità, decarbonizzazione, biodiversità e resilienza

La priorità risponde a diverse delle sfide del programma a partire dalla trasformazione innovativa e intelligente del territorio regionale ed attiva i seguenti obiettivi specifici con le relative azioni di seguito indicate.

- OS2.1. Promuovere l'efficienza energetica e ridurre le emissioni di gas a effetto serra:
 - ✓ Azione 2.1.1 Riqualificazione energetica negli edifici pubblici inclusi interventi di illuminazione pubblica;
 - ✓ Azione 2.1.2 Riqualificazione energetica nelle imprese
- OS2.2 Promuovere le energie rinnovabili in conformità della direttiva (UE) 2018/2001 sull'energia da fonti rinnovabili, compresi i criteri di sostenibilità ivi stabiliti:



- ✓ Azione 2.2.1 Supporto all'utilizzo di energie rinnovabili negli edifici pubblici
- ✓ Azione 2.2.2 Supporto all'utilizzo di energie rinnovabili nelle imprese;
- ✓ Azione 2.2.3 Sostegno allo sviluppo di comunità energetiche;
- ✓ Azione 2.2.4 Azioni di sistema per il supporto agli enti locali
- OS2.4. Promuovere l'adattamento ai cambiamenti climatici, la prevenzione dei rischi di catastrofe e la resilienza, prendendo in considerazione approcci ecosistemici:
 - ✓ Azione 2.4.1 Interventi di miglioramento e adeguamento sismico in associazione ad interventi energetici negli edifici pubblici e nelle imprese;
 - ✓ Azione 2.4.2 Interventi per contrastare il dissesto idrogeologico secondo un approccio ecosistemico e privilegiando approcci e tecnologie Nature Based Solution (NBS).
- OS2.6. Promuovere la transizione verso un'economia circolare ed efficiente sotto il profilo delle risorse:
 - ✓ Azione 2.6.1 Interventi per la circolarità dei processi e lo sviluppo di impianti di economia circolare e per la transizione ecologica delle imprese
- OS2.7. Rafforzare la protezione e la preservazione della natura, la biodiversità e le infrastrutture verdi, anche nelle aree urbane, e ridurre tutte le forme di inquinamento:
 - ✓ Azione 2.7.1 Infrastrutture verdi e blu urbane e periurbane;
 - Azione 2.7.2 Interventi per la conservazione della biodiversità.

Tavola n. 11.35

Dotazione finanziaria totale per obiettivi specifici e fonti di finanziamento della Priorità 2			
(importi in euro)			
Obiettivo specifico	Contributo UE	Contributo nazionale	Totale
2.1 Promuovere l'efficienza energetica e ridurre le emissioni di gas a effetto serra	30.808.840,00	46.213.261,00	77.022.101,00
2.2 Promuovere le energie rinnovabili in conformità della direttiva (UE) 2018/2001[1] sull'energia da fonti rinnovabili, compresi i criteri di sostenibilità ivi stabiliti	34.694.655,00	52.041.982,00	86.736.637,00
2.4 Promuovere l'adattamento ai cambiamenti climatici, la prevenzione dei rischi di catastrofe e la resilienza, prendendo in considerazione approcci ecosistemici	23.321.678,00	34.982.517,00	58.304.195,00
2.6 Promuovere la transizione verso un'economia circolare ed efficiente sotto il profilo delle risorse	17.367.832,00	26.051.748,00	43.419.580,00
2.7 Rafforzare la protezione e la preservazione della natura, la biodiversità e le infrastrutture verdi, anche nelle aree urbane, e ridurre tutte le forme di inquinamento	15.006.995,00	22.510.492,00	37.517.487,00
Totale	121.200.000,00	181.800.000,00	303.000.000,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

P.3 - Mobilità sostenibile e qualità dell'aria

Con questa priorità sarà dato sostegno ad azioni che sviluppino una mobilità pulita, intelligente, connessa e sostenibile, in stretta complementarità con le misure del PNRR ed attraverso le azioni di seguito indicate.

- OS2.8. Promuovere la mobilità urbana multimodale sostenibile quale parte della transizione verso un'economia a zero emissioni nette di carbonio:
 - ✓ Azione 2.8.1 Piste ciclabili e progetti di mobilità «dolce» e ciclo-pedonale;
 - ✓ Azione 2.8.2 Sistemi per la mobilità intelligente;
 - ✓ Azione 2.8.3 Potenziamento delle infrastrutture di ricarica elettrica

Tavola n. 11.36

Dotazione finanziaria totale per obiettivi specifici e fonti di finanziamento della Priorità 3			
(importi in euro)			
Obiettivo specifico	Contributo UE	Contributo nazionale	Totale
2.8 Promuovere la mobilità urbana multimodale sostenibile quale parte della transizione verso un'economia a zero emissioni nette di carbonio	16.000.000,00	24.000.000,00	40.000.000,00
Totale	16.000.000,00	24.000.000,00	40.000.000,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

P.4 - Attrattività, coesione e sviluppo territoriale

La priorità in linea con la nuova Agenda territoriale europea 2030, con il Green Deal, nonché con il Patto, intende in particolare contrastare le disuguaglianze territoriali e promuovere l'attrattività e la sostenibilità dei territori contribuendo a colmare i divari che indeboliscono la coesione e lo sviluppo equo e sostenibile attraverso le azioni di seguito indicate.

- OS5.1. Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree urbane:
 - ✓ Azione 5.1.1 Attuazione delle Agende Trasformative Urbane per lo Sviluppo Sostenibile (ATUSS)
- OS5.2. Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo a livello locale, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree diverse da quelle urbane:
 - ✓ Azione 5.2.1. Attuazione delle Strategie Territoriali per le aree Interne e Montane (STAMI)



Dotazione finanziaria totale per obiettivi specifici e fonti di finanziamento della Priorità 4			
(importi in euro)			
Obiettivo specifico	Contributo UE	Contributo nazionale	Totale
5.1 Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree urbane	30.000.000,00	45.000.000,00	75.000.000,00
5.2 Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo a livello locale, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree diverse da quelle urbane	18.000.000,00	27.000.000,00	45.000.000,00
Totale	48.000.000,00	72.000.000,00	120.000.000,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.7.4 POR FSE 2021-2027

Per quanto concerne il FSE, la Regione ha rappresentato di aver svolto, a partire dal 2020, diverse iniziative informative con gli attori del sistema per avviare la discussione e il confronto sulle *policy* della programmazione 2021/2027 e di aver approvato tutti gli atti strategici necessari per avviare la nuova fase di programmazione dei Fondi comunitari.

In particolare:

- Il Patto per il lavoro e per il Clima, approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 1899 del 14 dicembre 2020, con cui la Giunta ha condiviso con il partenariato istituzionale, economico e sociale un progetto di rilancio e sviluppo volto a generare nuovo sviluppo e lavoro di qualità, accompagnando la Regione nella transizione ecologica e digitale, riducendo le fratture economiche, sociali, ambientali e territoriali e puntando alla piena parità di genere;
- Il Documento strategico regionale per la programmazione unitaria delle politiche europee di sviluppo 2021-2027 (DSR), approvato con Delibera dell'Assemblea Legislativa n. 44 del 30 giugno 2021 (Delibera della Giunta regionale n. 586 del 26 aprile 2021), che orienta l'insieme dei programmi europei FESR, FSE, FEASR, FEAMP e del FSC, indirizza la capacità del sistema regionale di attrarre ulteriori risorse e prevede strategie territoriali integrate condivise con gli Enti locali per raggiungere obiettivi comuni e contrastare i divari territoriali;
- La Strategia di Specializzazione Intelligente 2021-2027 (S3), approvata con Delibera dell'Assemblea Legislativa n. 45 del 30 giugno 2021 (la Delibera di Giunta regionale n. 680 è del 10 maggio 2021), che indirizza le politiche regionali per la ricerca e l'innovazione al fine di favorire la crescita degli ambiti produttivi a forte potenziale di sviluppo, assumendo un approccio basato su priorità connesse alle sfide che impattano sulle specializzazioni produttive più consolidate e su quelle emergenti, rileggendo i confini dei diversi sistemi produttivi;
- La Strategia regionale Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, approvata con Delibera di Giunta Regionale n. 1840 dell'8 novembre 2021, che declina a scala regionale gli obiettivi dell'Agenda delle Nazioni Unite;
- L'Agenda Digitale 2020-25 "Emilia-Romagna, Data Valley Bene comune", approvata con Delibera dell'Assemblea Legislativa n. 38 del 21 febbraio 2021 (la Delibera di Giunta regionale



n. 1963 è del 21 dicembre 2020), che definisce strategia ed azioni per la transizione digitale del sistema regionale;

- Il Programma FSE+ per la programmazione 2021/2027, approvato con Delibera dell'Assemblea Legislativa n. 69 del 02 febbraio 2022 (la Delibera di Giunta regionale n. 1896 è del 15 novembre 2021), che definisce la strategia e individua priorità di intervento e azioni per attuare, a livello regionale, il Pilastro europeo dei diritti sociali contribuendo, in una logica di integrazione tra fondi, a creare le condizioni per accelerare la transizione ecologica e digitale e contrastare le disuguaglianze economiche, sociali, di genere e generazionali.

L'Ente ha evidenziato che il POR FSE+ è stato trasmesso formalmente alla Commissione Europea tramite il sistema informativo SFC in data 10 febbraio 2022 ed è stato formalmente avviato il negoziato propedeutico alla successiva decisione di approvazione da parte della Commissione Europea. Pertanto, i dati di seguito rappresentati, estrapolati dalla delibera di approvazione dell'Assemblea Legislativa, devono essere considerati non ancora definitivi poiché potrebbero essere oggetto di modifica durante il negoziato tuttora in corso con la Commissione Europea e le autorità nazionali.

Il Programma FSE+, a valere sull'Obiettivo di Policy 4 "Un'Europa più sociale", ha una dotazione complessiva nel settennio di 1.024.214.643,00 euro di cui il 40 per cento di quota UE, mentre la restante parte è a carico del livello nazionale.

Nella tavola seguente è riportata la struttura del nuovo programma articolato in priorità e obiettivi specifici con relativa dotazione finanziaria.

Un profilo differente rispetto alla precedente programmazione è dato dall'inesistenza di risorse di *performance* da attribuire a fronte del raggiungimento di alcuni obiettivi intermedi e dalla previsione di un importo di flessibilità per le annualità 2026 e 2027 che sarà assegnato al programma solo dopo l'adozione della decisione della Commissione a seguito della revisione intermedia, di cui all'articolo 18 del Reg. generale 1060/2021, da presentare entro il 31 marzo 2025 a fronte del raggiungimento dei *target* di tutti gli indicatori del programma.

Programma FSE+ - Obiettivo di policy 4 - dotazione finanziaria							
Priorità	Obiettivo specifico	Importo pubblico totale		Ripartizione del contributo dell'Unione (importi in euro)			
				Contributo dell'Unione 40%	Contributo dell'Unione meno l'importo di flessibilità	Importo di flessibilità	Contributo nazionale 60%
Priorità 1: Occupazione	a) migliorare l'accesso all'occupazione e le misure di attivazione per tutte le persone in cerca di lavoro, in particolare i giovani, soprattutto attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani, i disoccupati di lungo periodo e i gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro, nonché delle persone inattive, anche mediante la promozione del lavoro autonomo e della economia sociale.	102.000.000,00					
	c) promuovere una partecipazione equilibrata al mercato del lavoro sotto il profilo del genere, parità di condizioni di lavoro e un migliore equilibrio tra vita professionale e vita privata, anche attraverso l'accesso a servizi economici di assistenza all'infanzia e alle persone non autosufficienti.	30.000.000,00	162.000.000,00	64.800.000,00	55.079.438,00	9.720.562,00	97.200.000,00
	d) promuovere l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento, un invecchiamento attivo e sano come pure un ambiente di lavoro sano e adeguato che tenga conto dei rischi per la salute	30.000.000,00					
Priorità 2: Istruzione e formazione	e) migliorare la qualità, l'inclusività, l'efficacia e l'attinenza al mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione, anche attraverso la convalida degli apprendimenti non formali e informali, per sostenere l'acquisizione di competenze chiave, comprese le competenze imprenditoriali e digitali, e promuovendo l'introduzione di sistemi formativi duali e di apprendistato.	142.000.000,00					
	g) promuovere l'apprendimento permanente, in particolare le opportunità di miglioramento del livello delle competenze e di riqualificazione flessibili per tutti, tenendo conto delle competenze imprenditoriali e digitali, anticipando meglio il cambiamento e le nuove competenze richieste sulla base delle esigenze del mercato del lavoro, facilitando il riorientamento professionale e promuovendo la mobilità professionale	60.000.000,00	202.000.000,00	80.800.000,00	68.679.299,00	12.120.701,00	121.200.000,00
Priorità 3: Inclusione sociale	h) incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità, la non discriminazione e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, in particolare dei gruppi svantaggiati	130.000.000,00					
	k) migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, compresi i servizi che promuovono l'accesso agli alloggi e all'assistenza incentrata sulla persona, anche in ambito sanitario; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendo l'accesso alla protezione sociale, prestando particolare attenzione ai minori e ai gruppi svantaggiati; migliorare l'accessibilità, anche per le persone con disabilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata.	158.000.000,00	288.000.000,00	115.200.000,00	97.919.001,00	17.280.999,00	172.800.000,00
Priorità 4: Occupazione giovani	a) migliorare l'accesso all'occupazione e le misure di attivazione per tutte le persone in cerca di lavoro, in particolare i giovani, soprattutto attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani, i disoccupati di lungo periodo e i gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro, nonché delle persone inattive, anche mediante la promozione del lavoro autonomo e dell'economia sociale.	340.000.000,00	340.000.000,00	136.000.000,00	115.598.821,00	20.401.179,00	204.000.000,00
Assistenza Tecnica		32.214.643,00	32.214.643,00	12.885.857,00	10.952.867,00	1.932.990,00	19.328.786,00
Totale FSE+		1.024.214.643,00	1.024.214.643,00	409.685.857,00	348.229.426,00	61.456.431,00	614.528.786,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'Ente prosegue indicando che, a livello regionale, la strategia del POR FSE+ rafforza i temi prioritari e gli ambiti di interventi già attuati nel ciclo di programmazione precedente, garantendo un investimento senza precedenti sulle persone e sul diritto di ognuno di svolgere un ruolo attivo all'interno della società, puntando ad accrescere le competenze dei singoli e della collettività per costruire una società della conoscenza e dei saperi, dei diritti e dei doveri, del lavoro e dell'impresa, delle opportunità e della sostenibilità. Il Fondo Sociale Europeo Plus rappresenta uno strumento decisivo per affrontare le profonde trasformazioni in atto: il percorso verso la sostenibilità economica, sociale ed ambientale richiede, infatti, un'infrastruttura educativa e formativa che sappia assicurare a tutte le persone il diritto di accedere a servizi di qualità fin dalla prima infanzia e di innalzare le proprie conoscenze e competenze tanto nella fase che precede l'ingresso nel mercato del lavoro quanto durante l'intera vita lavorativa, per favorire percorsi di crescita professionale, sostenere la qualità dell'occupazione e accompagnare le transizioni.

Priorità del Programma regionale è rimuovere ogni ostacolo che impedisca alle persone in condizioni di svantaggio di avere pari possibilità e pari opportunità, elementi chiave per garantire una società inclusiva e coesa.

La Regione infine ha concluso che, nel rispetto agli obblighi di concentrazione di cui al regolamento FSE+ n. 1057/20211, il POR FSE+ della Regione Emilia-Romagna prevede:

- il 34,8 per cento delle risorse destinate all'occupazione giovanile a fronte di un livello minimo del 12,5 per cento;
- il 29 per cento delle risorse destinate all'inclusione sociale a fronte di un livello minimo del 25 per cento, aumentato al 30 per cento a livello nazionale;

lo 0,37 per cento per le azioni rivolte al partenariato essendo stato fissato nell'ambito dell'Accordo di partenariato un livello medio dello 0,25 per cento nonostante non vi sia un vincolo regolamentare per l'Italia.

11.7.5 La strategia di audit

In ordine alla richiesta della Sezione circa la strategia di *Audit* adottata per il nuovo settennio di programmazione dei fondi in base al Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento e del Consiglio³¹, del 24 giugno 2021, ponendo particolare accento sulla valutazione dei rischi che si vogliono prevenire o contrastare in base all'esperienza derivante delle precedenti programmazioni, la Regione ha evidenziato di non avere ancora avviato gli adempimenti che le sono attribuiti dal regolamento generale per il nuovo periodo di programmazione comunitaria.

La strategia di Audit, preliminare alle restanti funzioni dell'AdA, potrà essere infatti finalizzata a partire dal momento in cui saranno noti, oltre alle scelte contenute nei due POR FESR e FSE - al momento al vaglio della CE -, gli orientamenti che la Regione assumerà relativamente ai sistemi di gestione e controllo.

Per quanto attiene al programma FEAMPA, la Regione, che nella sua qualità di Organismo intermedio si attiene alle disposizioni emanate dall'autorità di gestione rappresentato nella specie dal Ministero delle Politiche agricole e forestali, allo stato attuale è in attesa dell'approvazione del Programma Operativo elaborato dall'Autorità, attualmente all'esame della Commissione Europea e la cui approvazione è prevista per il mese di settembre 2022. In assenza di Programma Operativo, pertanto, l'Autorità di Gestione non ha ancora approvato né le disposizioni attuative né il sistema di Audit con la conseguenza che, in assenza del quadro normativo nazionale, neanche la Regione Emilia-Romagna, quale Organismo intermedio, ha ancora adottato la strategia di Audit sul FEAMPA.

Si ricorda, infine, che il Regolamento (UE) 1060/2021 non si applica alle politiche di sviluppo rurale e alla politica agricola in generale, riferendosi unicamente alle politiche di coesione che, nel periodo di programmazione 2021-2027, sono costituite solo dai fondi FESR, FSE e FEAMPA.

³¹ Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio³¹, del 24 giugno 2021, al titolo VI delinea un Sistema di Gestione e controllo più semplice rispetto al precedente che prevede, fra le altre novità, il principio dell'Audit unico.

12 LE PARTECIPAZIONI REGIONALI

12.1 Il sistema delle società e degli altri enti direttamente partecipati dalla Regione

Dopo gli interventi di razionalizzazione completati nel 2019, anche nel corso del 2021 (come già nel 2020), il sistema delle partecipazioni societarie della Regione non ha subito variazioni di rilievo.

La Regione continua a mantenere le partecipazioni dirette in 20 società (di cui cinque *in house* e tre con titoli quotati) operanti nei seguenti settori:

- **mobilità e trasporti:** Ferrovie Emilia Romagna s.r.l., TPER s.p.a., Porto Intermodale Ravenna s.p.a. - S.A.P.I.R., Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a.;
- **tecnologie dell'informazione e della comunicazione:** Lepida s.c.p.a.;
- **crescita sostenibile:** Art-ER s.c.p.a., Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione;
- **promozione turistica:** Apt Servizi s.r.l., Infrastrutture Fluviali s.r.l.;
- **tutela della salute:** in particolare, ricerca e cura in campo oncologico (I.R.S.T. s.r.l.) e cure termali (Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione, già Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa, e Terme di Castrocaro spa);
- **fieristico:** BolognaFiere s.p.a., Fiere di Parma s.p.a., Italian Exhibition Group s.p.a. (già Rimini Fiera s.p.a.), Piacenza Expo s.p.a.;
- **agroalimentare:** C.A.L. – Centro Agro-Alimentare e Logistica s.r.l. consortile (con sede a Parma), C.A.A.R. - Centro Agro Alimentare Riminese spa, CAAB - Centro Agro Alimentare di Bologna s.c.p.a.;
- **finanza etica:** (Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni).

Nella Tavola 12.1 sono elencate le società partecipate dalla Regione, suddivise in quattro categorie (società *in house*, società a capitale pubblico maggioritario, altre società partecipate, società con titoli quotati) e ordinate all'interno di ciascuna categoria nell'ordine decrescente della partecipazione regionale.

Rispetto all'analoga tabella contenuta nella relazione sul rendiconto 2020, le quote di partecipazione regionali sono rimaste invariate ad eccezione della quota detenuta nella società Piacenza Expo s.p.a., che registra un aumento dall'1,01% del 2020 al 6,25% nel 2021. La partecipazione alla società Piacenza Expo S.p. A è, infatti, aumentata nel corso del 2021 per euro 600.000 ai sensi della l.r. n. 1/2021 nella forma della partecipazione all'aumento di capitale lanciato dalla società con l'assemblea straordinaria del 15 aprile 2021.

In riferimento a Banca Etica s.c.p.a., la Regione comunica che la quota di partecipazione della Regione al 31 dicembre 2021 è pari allo 0,0640 per cento. La lieve flessione rispetto alla quota di partecipazione riferita al 2020 (pari a 0,0678 per cento) è strettamente connessa all'ingresso di nuovi soci e non a dimissioni operate dalla Regione

Tavola n. 12.1

Società partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2021				
Tipologia	Denominazione	Quota Regione*	Quota altri soci pubblici*	Quota privati*
Società in house	Ferrovie Emilia Romagna srl	100,00%	no	no
	Lepida scpa	95,64%	4,36%	no
	Art-er scpa	65,12%	34,88%	no
	Apt servizi srl	51,00%	49,00%	no
	Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione	1,00%	99,00%	no
Società a capitale pubblico maggioritario	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	35,00%	39,63%	25,37%
	Società di Salsomaggiore srl in liquidazione	23,43%	76,57%	no
	Infrastrutture Fluviali srl	14,26%	52,55%	33,18%
	Bolognafiere spa	11,56%	40,81%	47,63%
	Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile	11,08%	64,63%	24,30%
	Centro Agro-Alimentare Riminese spa	11,08%	78,58%	10,34%
	Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.	10,46%	41,97%	47,58%
	Centro Agro - Alimentare di Bologna scpa	6,12%	89,16%	4,72%
	Fiere di Parma spa	5,08%	51,17%	43,75%
Altre società partecipate	Piacenza Expo spa	6,25%	76,07%	17,68%
	Terme di Castrocaro spa	2,74%	10,97%	86,28%
Società con titoli quotati	Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni	0,06%	1,13%	98,80%
	TPER spa	46,13%	53,87%	no
	Italian Exhibition Group spa	4,70%	68,29%	27,01%
	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa	2,04%	46,07%	51,89%

*Con l'arrotondamento al secondo numero decimale

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione Emilia-Romagna con l.r. 30 luglio 2015, n. 13 ha scelto la forma dell'Agenzia per l'esercizio di alcune funzioni regionali qualificate come "di elevata complessità" (art. 3, c. 4).

Come rilevato nella precedente Relazione, nel corso del 2020, la Regione ha deciso di internalizzare le funzioni svolte dal 1974 dall'Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna (IBC) che quindi è stato soppresso il 31 dicembre 2020. Dal 1° gennaio 2021 tutte le funzioni dell'IBC sono state attribuite al nuovo Servizio Patrimonio culturale della Regione.

Per l'effetto della suddetta internalizzazione di funzioni, anche per il 2021 sono complessivamente 12 le agenzie, aziende ed istituti specialistici della Regione.

La tabella indica i servizi erogati da tali enti che concorrono al perseguimento delle politiche pubbliche regionali come definite, per i diversi settori dal DEFR 2020.

Tavola n. 12.2

Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali (al 31 dicembre 2021)		
n.	Denominazione	Servizi erogati
1	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	compiti di previsione e prevenzione del rischio e gestione dei soccorsi in caso di calamità naturali
2	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura.	funzioni di organismo pagatore per l'assegnazione delle risorse destinate agli imprenditori agricoli
3	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	compiti di progettazione ed esecuzione degli interventi sulle opere idrauliche
4	Arpae Agenzia regionale prevenzione, l'ambiente e l'energia	compiti di monitoraggio ambientale e vigilanza del territorio
5	Er.go	azienda regionale per il diritto agli studi superiori
6	Intercent-Er	agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici
7	Agenzia regionale per il lavoro	gestione delle funzioni amministrative in materia di servizi per il lavoro
8	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	compiti di difesa contro le malattie delle piante
9	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	
10	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	
11	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	
12	Ente parco interregionale del Sasso Simone e Simoncello	gestione dell'area naturale protetta del Parco

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel corso del 2021 il numero delle fondazioni partecipate dalla Regione (elencate nella seguente Tavola 12.3) è aumentato da 13 a 14 a seguito dell'approvazione della legge regionale 16 aprile 2021, n. 3, che ha completato l'iter legislativo di formalizzazione della partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla Fondazione MEIS (l'ente che gestisce il Museo Nazionale dell'Ebraismo Italiano e della Shoah (MEIS)). La legge ha autorizzato la partecipazione regionale alla Fondazione - istituita con la legge n. 91 del 2003 - al fine di arricchire le attività di ricerca e divulgazione, didattica e formazione mirate a mantenere viva, rinnovare, approfondire e divulgare la memoria degli avvenimenti, dei processi storici, affinché dalla storia si possano trarre insegnamenti per le generazioni attuali e future e sviluppare cittadinanza attiva, in coerenza con quanto previsto dalla l.r. n. 3 del 2016.

In data 22 marzo 2021 è stata assunta la deliberazione della Giunta n. 367 con la quale è stata disposto il recesso dalla Fondazione Flaminia.

Tavola n. 12.3

Fondazioni partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2021	
n.	Denominazione
1	Emilia Romagna Teatro Fondazione - Teatro Stabile Pubblico Regionale
2	Fondazione Arturo Toscanini
3	Fondazione centro ricerche marine
4	Fondazione collegio europeo di Parma
5	Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati
6	Fondazione istituto sui trasporti e la logistica
7	Fondazione Italia-Cina
8	Fondazione Marco Biagi
9	Fondazione nazionale della danza
10	Fondazione scuola di pace di Monte Sole
11	Fondazione scuola interregionale di polizia locale
12	Fondazione teatro comunale di Bologna
13	Fondazione Ater
14	Fondazione Museo nazionale dell'ebraismo italiano e della shoah - MEIS *

* individuata dalla Regione quale Ente strumentale partecipato in coerenza con lo statuto della fondazione del 3 febbraio 2021. La regione è ente partecipante, il Presidente della Regione designa un membro del Consiglio di Amministrazione e nomina, congiuntamente al Comune di Ferrara, un membro del Collegio sindacale.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nelle successive Tavole n. 12.4 e n.12.5, sono indicate le n. 121 partecipazioni indirette di primo livello, possedute al 31 dicembre 2021, tramite organismi societari partecipati dalla Regione Emilia-Romagna. Come si evince dalla tavola n. 12.4, che segue, nella quale vengono esplicitate le variazioni, le modifiche intervenute rispetto all'anno scorso sono le seguenti:

- Bolognafiere spa, ha acquisito la società Bolognafiere Eater & Energy srl operativa dal 2022;
- Fiere di Parma spa ha acquisito la società M-Eating Italy EXPO – LLC.

Per quanto concerne Fiere di Parma la Regione riferisce che in data 2 marzo 2022 si è tenuta l'Assemblea dei soci relativa all'acquisizione da parte della società Fiere di Parma S.p.A del 100 per cento delle quote della Società Do.Mo.Art srl avente ad oggetto l'organizzazione di attività fieristiche e che la posizione regionale relativamente all'operazione è stata declinata nella DGR 24/2022.

Come si evince dalla tavola n. 12.5, che segue, nella quale vengono esplicitate le variazioni, le modifiche intervenute rispetto all'anno scorso riguardano le indirette per il tramite di Banca Etica. In particolare, l'Ente segnala che Banca Etica, nell'anno 2021, ha acquistato quote di partecipazione, pari

rispettivamente all'1,330 per cento ed allo 0,03 per cento, nelle seguenti società con le motivazioni riportate in tavola:

- Sardex Spa - per sostenere e valorizzare l'economia territoriale e circolare,
- Alterfin - per contribuire al miglioramento delle condizioni di vita delle persone e delle comunità più svantaggiate

La Sezione rileva che rispetto alle pari tavole dell'anno scorso oltre alle nuove partecipazioni indirette anzidette risulta che le quote trovano le società Bolognafiere spa e Fiere di Parma spa trovano rappresentazione nella tavola 12.5 (nell'anno scorso risultavano collocate nella tavola 12.4), dedicata alle partecipazioni indirette di primo livello non rilevanti ai fini dell'art. 2, lett. g), del Tusp.

Tavola n. 12.4

Partecipazioni indirette di primo livello rilevanti ai fini dell'art. 2, lett. g) del Tusp - situazione al 31 dicembre 2021					
Partecipazioni dirette	Partecipazioni di secondo livello	% RER in partecipata diretta	% partecipata diretta in partecipata indiretto*	% RER in partecipata indiretta*	Note
Art-er scpa	Soprip srl in liquidazione	65,12	7,21	4,70	
Centro Agro-alimentare Riminese spa	Consorzio Infomercati in liquidazione	11,08	0,44	0,05	
Centro agro - alimentare di Bologna scpa	Consorzio Infomercati in liquidazione	6,12	5,56	0,34	La società Centro agro - alimentare di Bologna scpa ha comunicato nel 2021 la cessazione della partecipazione nell'indiretta. Nel 2018 la Società ha esercitato il diritto di recesso dal Consorzio Esperienza Energia Srl (C.E.E. Srl), già Consorzio Bolognese Energia Galvani Srl (C.B.E.G. Srl), nei termini previsti dallo Statuto e in ottemperanza alle disposizioni ricevute dal Comune di Bologna. La Società è tuttora in attesa che CEE Srl convochi una Assemblea straordinaria dei Soci per deliberare in merito alla variazione del capitale sociale per uscita Soci per 350 euro e tale importo è rilevato come credito vs altri.
	Consorzio Esperienza Energia Soc.cons.r.l.		0,00	0,00	
	Emilbanca Credito Cooperativo		0,00013	0,00001	
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	Top-In Scart	35,00	6,90	2,42	
Società di Salsomaggiore srl in liquidazione	Coter - Consorzio del circuito termale dell'Emilia-Romagna srl	23,43	27,39	6,42	
	Convention Bureau di Salsomaggiore Terme srl		11,57	2,71	
	Ceip scpa		0,51	0,12	
Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.	Ravenna compost srl	10,46	100,00	10,46	Partecipazione cessata nel 2021. La fusione per incorporazione della Sapir Engineering S.r.l. nella Porto Intermodale Ravenna S.p.A. S.A.P.I.R. non ha presentato alcun aspetto negativo né creato pregiudizio ai soci delle società interessate, in quanto la società Porto Intermodale Ravenna S.p.A. S.A.P.I.R. deteneva già il 100% del patrimonio della Sapir Engineering S.r.l. Si è ritenuto che mediante l'accorpamento si realizzasse una migliore valorizzazione delle attività della società incorporante, consistenti nello sviluppo dell'asset infrastrutturale attuale e delle aree di espansione future, nonché una ottimizzazione in termini di gestione tecnico-operativa. Con la fusione si è ottenuta un'ottimizzazione della gestione delle risorse e dei flussi economico finanziari derivanti dalle attività precedentemente frazionate in capo alle due società, con l'eliminazione di duplicazioni e sovrapposizioni societarie ed amministrative, conseguenti risparmi sui costi e semplificazione della struttura di Gruppo.
	Sapir Engineering srl		0,00	0,00	
	Terminal Nord spa		100,00	10,46	
	T.C.R. Terminal Container Ravenna spa		70,00	7,32	
	Consorzio destra candiano		9,09	0,95	
	Container Service Ravenna srl		5,00	0,52	
	Fondazione Flaminia		4,17	0,44	
	Dinazzano Po spa		1,55	0,16	
	C.U.Ra - Consorzio Utilities Ravenna srl		0,82	0,09	
	Cepim - Centro Padano Interscambio Merci spa		0,10	0,01	
	La Cassa di Ravenna spa		0,014	0,001	

*Con l'arrotondamento al secondo numero decimale o al primo numero significativo



Partecipazioni indirette di primo livello non rilevanti ai fini dell'art. 2, lett. g) del Tusp - situazione al 31 dicembre 2021*					
Partecipazioni dirette	Partecipazioni di secondo livello	% RER in partecipata diretta*	% partecipata diretta in partecipata indiretta*	% RER in partecipata indiretta*	Note
Italian exhibition group spa	Italian exhibition group USA Inc.		100,00	4,70	
	Summertrade srl		65,00	3,05	
	Pro.stand srl		80,00	3,76	
	Prime servizi srl		51,00	2,40	
	ProLand exhibition services srl		51,00	2,40	
	Destination services srl		50,00	2,35	
	Fitness festival international srl in liquidazione		50,00	2,35	
	Expo - Europe Asia Global Link Exhibitions Ltd		50,00	2,35	
	Expo Exhibitions Events e Produces Ltda		50,00	2,35	
	Dv Global Link LLC in liquidazione		49,00	2,30	
	Cast alimenti srl		23,08	1,08	
	Cesena Fiera spa		20,00	0,94	
	Green Box srl		20,00	0,94	
	Univ.Rimini Spa Soc. Cons. per l'Università not riminese		7,64	0,36	
	Rimini welcome - destination management company società consorile a r.l.		5,00	0,23	
	HBO Events FZ LLC		100,00	4,70	
	Rimini congressi srl		10,36	0,49	
	Interavicola srl		51,00	2,40	
	REG Events Events Ltda		75,00	3,52	
	Ma.Fer srl		100,00	46,13	
	TPER spa		97,00	44,75	
Dinazzero Po spa		95,35	43,98		
Piemont srl - holding Emilia Romagna mobilità		94,95	43,80		
Tpb scari		85,00	39,21		
Gmibusa scari		51,00	23,53		
Sst - Società per i servizi di trasporto srl		51,00	23,53		
Trombetta TPER scari		30,00	13,84		
Consorzio Trasporti Integrati		26,00	11,99		
Marcioni Express spa		25,00	11,53		
Start Romagna spa		13,91	6,42		
Società Emiliana Trasporti autobusari spa		6,45	3,00		
Fast Freight Marcioni spa		100,00	2,04		
Taq Bologna srl		100,00	2,04		
Ravenna Terminali Passeggeri srl		0,00	0,00	Partecipazione censuata nel 2020	
Bologna Welcome srl		10,00	0,20		
Consorzio Energia Fiera District		7,14	0,33		
Caf Industria Emilia Romagna spa		0,07	0,001		
Terme di Castrocaro spa		6,32	0,17		
Colar - Consorzio del circuito termale dell'emilia Romagna S.r.l.		0,14	0,004		
Fiera di Forlì spa		86,00	0,06		
CroSud spa		51,47	0,03		
Etica Società Gestione Risparmio spa		25,00	0,02		
L'Age - Ag. Promoz. Coop Soc - Consorzio senza scopo di lucro		17,07	0,01		
Fair Trade Italia Soc. coop.		14,29	0,01		
Esprit Società Consorile a r.l. in liquidazione		12,32	0,008		
Libera Terra Mediterraneo Soc. cons. cooperativa sociale Onlus		9,01	0,006		
PerMicro S.p.A.		4,15	0,003		
Cpl Concordia soc. coop.		1,10	0,001		
Satipay		2,76	0,002		
Coopmed S.A.		1,84	0,001		
Sewel Capital Bakata		1,76	0,001		
Cultura Sparebank		1,49	0,001		
Mus & Soc. coop.		0,001	0,000006		
Unica Centrale Banca - Credito Cooperativo del Nord Est spa		0,02	0,00001		
Fidifosaria Spa		1,37	0,0009		
E-til C. spa		1,19	0,0008		
Carm Finance Soc.coop.		0,99	0,0006		
Sedl Società en comanabile par actions		0,76	0,0005		
Soc. Scuola di economia Civile srl		1,76	0,001		
Mus Servizi Soc. coop.		0,77	0,0005		
Verde21 srl		0,51	0,0003		
Viktor srl		0,55	0,0004		
E-Nontra - Soc. Coop.		0,01	0,00001		
Bancomat spa		0,001	0,000001		
Ebanika		0,14	0,0002		
Avanti Etica Staff EvVetA S.p.A.		3,41	0,002		
Merkur Andelkasse		0,06	0,00004		
CBI spa		0,11	0,00007		
La Net Soc. coop. Anonimo		0,11	0,00007		
Greenway Soc. coop.		0,01	0,00001		
Trieste Bank N.Y.		0,003	0,00002		
Perfisol Sa Steav Sit		1,05	0,0007		
Oikocredit		0,004	0,00003		
C.C.F.S. Soc. coop.		0,0003	0,000002		
Sardex spa		1,33	0,0009	Acquisita nel 2021. Per rafforzare la partnership con questa realtà di impresa complementare più sociale e cliente della banca e valorizzare l'economia territoriale e circolare, la Banca ha partecipato alla campagna di aumento del capitale sottoscrivendo 2.500 azioni	
Alterfin		0,03	0,00002	Acquisita nel 2021. La Banca ha acquisito una quota del capitale sociale di questo investitore sociale che ha per missione il miglioramento delle condizioni di vita delle persone e delle comunità più svantaggiate, con cui la banca ha già intrattenuto relazioni a livello internazionale	
Vina Inc.		0,00001	0,00000001		
Bologna congressi spa		100,00	11,56		
Bolognafiere consorziato spa		100,00	11,56		
Bolognafiere China Ltd.		100,00	11,56		
Bolognafiere USA Corporation		100,00	11,56		
Bfmg srl		100,00	11,56		
Wylora srl (ex BF Servizi srl)		100,00	11,56		
Hiarmitech srl		100,00	11,56		
Reppo SRL		70,00	8,09		
Ferrara Fiere Congressi srl		69,00	8,00		
Modena Fiere srl		51,00	5,90		
New York Right Fair LLC		0,00	0,00	Dal 2020 partecipata da Bolognafiere USA Corporation	
Events Factory Italy srl (ex Value Fairs SRL.)		100,00	11,56		
Bologna Fiera Parking S.P.A.		36,81	4,26		
Consorzio Asia Ltd.		50,00	5,78		
Metof SRL		50,00	5,78		
Bologna welcome srl		23,39	2,70		
Nuova Fiera dell'evento srl		15,00	1,73		
Consorzio Energia Fiera District		4,55	0,53		
Bolognafiere Water & Energy srl		75,00	8,67	Acquisita nel 2021 e operativa dal 2022. BolognaFiere e Miramir srl hanno dato vita a una nuova Joint Venture - Bolognafiere Water&Energy srl. La transizione energetica, il corretto utilizzo delle risorse energetiche, i nuovi vettori, la trasformazione degli scenari in chiave di sostenibilità ambientale sono tematiche al centro di profonde trasformazioni che coinvolgono, trasversalmente, ogni ambito del produrre e del vivere. La connessione fra queste tematiche e i trend di innovazione che impongono, sono alla base di una nuova piattaforma espositiva che quest'anno si presenta agli operatori con 6 manifestazioni che valorizzano, con una visione fortemente integrata, le sinergie esistenti.	
Fiere di Parma spa		51,00	2,59		
AnticaAntica srl		51,00	2,59		
Rochi Parma Exhibitions srl		50,00	2,54		
Verona Parma Exhibitions srl		50,00	2,54		
M-Eating Italy EXPO - LLC		100,00	5,08	Acquisita nel 2021. Fiere di Parma supporta il Made in Italy a Expo Dubai con un ristorante dedicato all'alta cucina italiana. M-Eating Italy è uno spazio privilingiato per le aziende italiane che vogliono organizzare un proprio evento all'esposizione Universale di Dubai.	

*Con l'arrotondamento al secondo numero decimale o al primo numero significativo

Con nota acquisita agli atti con prot. n. 1819/2022, la Regione riferisce riguardo alle partecipazioni indirette per il tramite di organismi partecipati non societari, mediante la produzione di una tavola rappresentativa della situazione. Si provvede a riprodurre la anzidetta tavola.

Tavola n. 12.6

Partecipazioni indirette in organismi partecipati diversi dalle società al 31/12/2021		
Partecipazioni dirette	Partecipazioni di secondo livello	% partecipata diretta in partecipazione indiretta
Ente parco interregionale Sasso Simone e Simoncello	Gruppo di Azione Locale Valli Marecchia e Conca srl	1,16
	Montefeltro sviluppo Srl	1,45
Er.go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori	Lepida scpa	0,001
Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile	Lepida scpa	0,001
AIPO - Agenzia per il fiume PO	Lepida scpa	0,001
ARPAE Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	Lepida scpa	0,001
Emilia-Romagna teatro - Fondazione teatro stabile pubblico regionale	Consorzio esperienza energia srl	0,16
Consorzio fitosanitario di Modena	Lepida scpa	0,001
Consorzio fitosanitario di Reggio Emilia	Lepida scpa	0,001

L'Ente riferisce che il Consorzio fitosanitario di Modena e il Consorzio fitosanitario Reggio Emilia recedono nel corso del primo trimestre 2022 dalla compagine societaria di Lepida scpa precisamente in data 31 gennaio 2022 il primo e in data 2 marzo 2022 il secondo.

12.2 Gli interventi di razionalizzazione e i relativi esiti

12.2.1 La razionalizzazione periodica delle partecipazioni della Regione (DGR del 28 dicembre 2020, n. 2003): considerazioni introduttive

12.2.1.1 La nozione di società a controllo pubblico nel Tusp

La definizione del controllo societario contenuta nel Tusp risulta più ampia rispetto alle ordinarie regole civilistiche, in quanto oltre ai tre criteri alternativi di controllo previsti dall'art. 2359 c.c. (la maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria; un numero di voti comunque sufficiente per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria; l'influenza dominante in forza di particolari vincoli contrattuali) si aggiunge un ulteriore caso particolare: *“quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo”* (art. 2, lett. b) del Tusp).

In relazione a tale nozione di controllo, le società in cui un ente pubblico detiene una partecipazione nel capitale sociale si distinguono in “società a controllo pubblico” (art. 2, lett. m) del Tusp) e “società a partecipazione pubblica” (art. 2, lett. n) del Tusp). Accanto a questa distinzione principale, si aggiungono le due ulteriori categorie di “società *in house*”, soggette al controllo analogo, anche

congiunto, da parte delle pubbliche amministrazioni (art. 2, lett. o) del Tusp) e “società quotate”, soggette alle regole del Tusp solo nei casi espressamente previsti (art. 2, lett. p) del Tusp).

Con riferimento al caso particolare di esercizio congiunto dei poteri di controllo ai fini della qualificazione di una società a partecipazione pubblica maggioritaria come “a controllo pubblico” ai sensi dell’art. 2, lett. m), del Tusp, la Sezione conferma il proprio orientamento – già ampiamente motivato in occasione della parifica del rendiconto della Regione per l’anno 2018 e condiviso dalla Regione medesima in sede di adozione dei provvedimenti di razionalizzazione periodica delle partecipate – nel senso che il controllo congiunto può essere ravvisato anche in assenza di strumenti formali di coordinamento tra le pubbliche amministrazioni, mentre la necessità di adottare specifici accordi rappresenta la conseguenza giuridica derivante da tale situazione di controllo.

A supporto di tale conclusione, si richiama la delibera n. 11/SSRRCO/QMIG/19 delle Sezioni riunite in sede di controllo (avente funzione di orientamento generale per le Sezioni regionali) nella quale si ritiene “sufficiente, ai fini dell’integrazione della fattispecie delle società a controllo pubblico [...] che una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall’art. 2359 del codice civile”, come da applicazione letterale del combinato disposto delle lettere b) ed m) dell’art. 2 del Tusp. L’unica eccezione a tale presunzione di controllo congiunto si verifica quando “in virtù della presenza di patti parasociali (art. 2314-bis c.c.), di specifiche clausole statutarie o contrattuali (anche aventi fonte, per esempio, nello specifico caso delle società miste, nel contratto di servizio stipulato a seguito di una c.d. “gara a doppio oggetto”), risulti provato che, pur a fronte della detenzione della maggioranza delle quote societarie da parte di uno o più enti pubblici, sussista un’influenza dominante del socio privato o di più soci privati (nel caso, anche unitamente ad alcune delle amministrazioni pubbliche socie)”.

Nella medesima pronuncia viene inoltre affermato come, fermo restando il suesposto criterio di individuazione delle società a controllo pubblico, da cui discende l’applicabilità delle disposizioni dettate in materia dal Tusp, sussista, nel caso di società a maggioranza o integralmente pubbliche, l’obbligo per gli enti soci “di attuare, e formalizzare, misure e strumenti coordinati di controllo (mediante stipula di appositi patti parasociali e/ o modificando clausole statutarie) atti ad esercitare un’influenza dominante sulla società”, trattandosi di strumento finalizzato anche a valutare la “legittimità della detenzione della partecipazione societaria (ai sensi dell’art. 4), potendo quest’ultima non rivelarsi più strettamente inerente alla missione istituzionale degli enti soci (come messo in evidenza anche dal Consiglio di Stato, sentenza n. 578/2019)”.

“Allo stesso modo, la necessità di adeguate modalità di controllo congiunto formalizzato è strumentale all’effettiva vigilanza sull’attività espletata dalla società, nonché sul rispetto, da parte di quest’ultima, delle norme dettate dal TUSP, che prescrivono l’attribuzione di specifici obiettivi di contenimento dei costi di funzionamento e del personale (cfr. art. 19 d.lgs. n. 175 del 2016), con conseguenti profili di responsabilità in caso di omissione”.

Nel confermare il richiamo – già operato in occasione del giudizio di parifica del rendiconto della Regione per l’anno 2020 – al suddetto precedente delle Sezioni Riunite in sede di controllo, si sottolinea l’importanza del fatto che la delibera citata sia stata adottata con riferimento specifico ai rapporti tra l’ente pubblico e la società partecipata.

Alla luce di quanto sopra, la Sezione valuta positivamente l’azione della Regione intesa a promuovere il perfezionamento di patti parasociali, a prescindere dalla loro eventuale rilevanza ai fini della definizione del controllo ai sensi del Tusp, in quanto comunque funzionale all’esercizio coordinato dei poteri da parte di tutti i soci pubblici.

12.2.1.2 La razionalizzazione periodica delle società partecipate dalla Regione (DGR del 28 dicembre 2020, n. 2003): sintesi dei principali contenuti

Il processo di ricognizione e razionalizzazione delle partecipazioni è stato avviato dalla Regione Emilia-Romagna nel 2015 con deliberazione di Giunta regionale n. 924 del 13 luglio 2015 avente ad oggetto “Criteri e indirizzi per la razionalizzazione delle società e delle partecipazioni regionali”, seguito poi dalla revisione straordinaria (con riferimento alla situazione al 23 settembre 2016) prevista dall’art. 24 del Tusp e dalle razionalizzazioni periodiche annuali ai sensi dell’art. 20 del Tusp.

Il provvedimento di razionalizzazione periodica delle partecipate della Regione – riferito alla situazione al 31 dicembre 2019 - è stato adottato con deliberazione di Giunta regionale n. 2003 del 28 dicembre 2020 recante “Piano di riassetto per la razionalizzazione delle partecipazioni societarie della Regione Emilia-Romagna, ai sensi dell’art. 20, comma 2, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175”. Al piano di razionalizzazione è seguita l’adozione della legge regionale n. 1 del 9 febbraio 2021 “Incremento della partecipazione regionale alla società Piacenza Expo S.p.A.”.

Nel mutato contesto socio-economico, in occasione dell’adozione del piano di razionalizzazione (DGR del 28 dicembre 2020, n. 2003), la Regione ha revisionato le precedenti determinazioni in tema delle dismissioni delle partecipazioni societarie.

In primo luogo, la Regione si è attivata per la sospensione delle due procedure di liquidazione della quota, avviate in precedenza ai sensi dell’art. 24, c. 5, del Tusp, in relazione alle quote di partecipazione detenute nelle società Infrastrutture Fluviali srl (14,26 per cento) e Piacenza Expo spa (1,01 per cento). Inoltre, con due delibere di Giunta regionale n. 896 del 20 luglio 2020 e n. 1954 del 21 dicembre 2020 è stata disposta la proroga – da ultimo al 30 giugno 2022 – della sospensione del procedimento di dismissione delle quote della Regione nella società Terme di Castrocaro spa, al fine di evitare che la valutazione della quota risenta negativamente della particolare contingenza economica.

Infine, per quanto riguarda la partecipazione in Piacenza Expo spa, dopo aver accolto immediatamente la richiesta della società a rinviare la data del rogito già fissata al 20 marzo 2020 per l’acquisto delle quote da parte della stessa società al prezzo di euro 58.075,00, con la successiva delibera di Giunta regionale n. 1320 del 12 ottobre 2020, la Regione ha riconsiderato la precedente decisione in merito alla dismissione, rinunciando espressamente alla possibilità di avvalersi del diritto di recesso, *ex* art. 24, c. 5, del Tusp, nonostante l’accordo preliminare esistente. Da ultimo, con l.r. n. 1 del 2021 è stato autorizzato l’aumento della partecipazione della Regione nella società Piacenza Expo spa, mediante l’adesione all’aumento di capitale deliberato dalla società e con un versamento dell’importo fino a euro 600.000,00. Con Delibera della Giunta regionale n. 2003 del 28 dicembre 2020 è stato approvato il “Piano di riassetto per la razionalizzazione delle partecipazioni societarie della Regione Emilia-Romagna, ai sensi dell’art. 20, comma 2, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175”. La Delibera approva un documento composto da una relazione tecnica corredata da schede di analisi degli Assessorati di riferimento e da schede di analisi e grafici riepilogativi sull’assetto complessivo delle società.

L’atto è stato pubblicato sul sito Amministrazione trasparente della Regione; è stato trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, ai sensi di quanto previsto dall’articolo 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114 e, in conformità a quanto disposto dall’art. 20 del TUSP, è stato trasmesso alla Struttura di indirizzo, monitoraggio e controllo sull’attuazione del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, individuata presso il Dipartimento del Tesoro, tramite caricamento dei dati sul relativo portale.

In ultimo, è stato approvato dalla Giunta regionale con deliberazione n. 2085 del 6 dicembre 2021, il “Piano di riassetto per la razionalizzazione delle partecipazioni societarie della regione emilia-romagna per l'anno 2021, ai sensi dell'art. 20, comma 2, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175”. La Sezione si riserva un esame più approfondito del provvedimento con successiva e separata deliberazione.

12.2.1.3 Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione

La quota di partecipazione della Regione in Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione è pari all'1 per cento, mentre il restante 99 per cento appartiene ad altri soci pubblici (la Camera di Commercio di Bologna, il Comune di Bologna e la Città Metropolitana di Bologna, ciascun ente con la quota pari a 32,83 per cento; anche l'Università di Bologna ha una piccola partecipazione, pari allo 0,5 per cento), ai quali la Regione ha demandato l'esercizio dei poteri di controllo analogo.

Con specifico riferimento al quesito istruttorio formulato dalla Sezione di controllo, concernente “gli eventuali aggiornamenti in merito alla procedura di liquidazione della società Finanziaria Metropolitana s.p.a. in liquidazione”, la Regione ha rappresentato quanto segue.

Il Liquidatore nella relazione di bilancio chiuso al 30 dicembre 2020 ha informato i soci che a causa della pandemia, e delle conseguenti restrizioni, le operazioni di liquidazione hanno subito un inevitabile rallentamento che ha portato ad ipotizzare un prolungamento fino al 2023, del periodo di completamento delle operazioni di liquidazione.

12.2.1.4 Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione e concordato preventivo

Con riferimento alla situazione della Società di Salsomaggiore s.r.l., in concordato preventivo dal 23 febbraio 2016 (omologato il 31 maggio 2017) e in liquidazione volontaria dal 1° agosto 2017, si evidenzia che il piano di concordato omologato prevedeva la sua integrale esecuzione entro il 31 dicembre 2020. In occasione dei precedenti giudizi di parifica, la Regione ha comunicato di non avere crediti verso la società e che non era prevista la distribuzione di un utile finale di liquidazione. Di conseguenza, sul piano finanziario la principale problematica riguarda una lettera di *patronage* sottoscritta nel 2009 dalla Regione a favore della società (come già evidenziato anche in occasione dei giudizi di parifica relativi agli esercizi precedenti, si tratta dell'unica garanzia rilasciata dalla Regione a favore delle proprie società partecipate).

Con specifico riferimento al quesito istruttorio formulato dalla Sezione di controllo, concernente “lo stato di liquidazione del patrimonio di Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione e concordato preventivo, con l'indicazione dell'attuale termine di chiusura della procedura di concordato preventivo e dell'attività svolta in relazione al precontenzioso sorto con la richiesta di attivazione della garanzia fideiussoria rilasciata dalla Regione a favore della società medesima”, la Regione ha rappresentato quanto segue.

La Regione con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0000996 del 10 marzo 2022, riferisce che il Liquidatore nella relazione di bilancio chiuso al 30 dicembre 2020 ha informato i soci che si ipotizza che la conclusione del concordato, prevista nella proposta originaria per la fine del 2020, possa verosimilmente attuarsi entro la fine del 2022, e comunque solo al termine dell'esecuzione del Piano concordatario che prevede l'alienazione del patrimonio della società. Maggiori dettagli sulle singole attività di liquidazione sono resi nel verbale dell'ultima assemblea di bilancio e nell'ultima relazione semestrale al tribunale dei liquidatori.

La Regione sta monitorando, per quanto possibile, le procedure di vendita dell'Hotel Valentini, oggetto della lettera di *patronage*, da parte del *pool* di banche proprietarie dell'immobile. La Regione riferisce che all'esito di tale procedura sarà possibile valutare la condotta da tenere nei confronti delle altre parti.

Con ulteriore nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002086 del 3 maggio 2022, la Regione riferisce che con Deliberazione n. 536 in data 19 aprile 2021, la Giunta ha conferito ad uno Studio Legale l'incarico di monitorare e seguire attentamente lo stato della procedura concorsuale della Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione e concordato preventivo, di acquisire periodiche informazioni dai Liquidatori, dal Commissario Giudiziale e/o dal Giudice Delegato e di fornire assistenza e consulenza in merito alle eventuali iniziative da assumere a tutela degli interessi dell'Ente. Al riguardo, l'Ente allega la relazione dello Studio legale incaricato, acquisita al prot. della Regione in data 21 febbraio 2022, dalla quale risulta che sta proseguendo il percorso di vendita del patrimonio aziendale al fine del soddisfacimento dei creditori della società. Per quanto attiene alla lettera sottoscritta in data 19 novembre 2009 dagli enti pubblici soci della società in oggetto, nei primi mesi dell'anno 2022 l'Ente ha appreso che pendono trattative tra il *pool* di società di leasing (Credit Agricole Leasing Italia S.r.l., ABF Leasing S.p.a., MPS Commerciale Leasing S.p.a., Banca Carige S.p.a. sezione leasing) e un primario gruppo termale italiano interessato all'acquisto dell'Hotel Valentini. Ove l'immobile venisse alienato, il prezzo della compravendita influirebbe ovviamente nei rapporti tra il *pool* di banche da una parte ed enti pubblici dall'altra. Attualmente il Comune di Salsomaggiore, la Provincia di Parma e la Regione Emilia-Romagna stanno concordando una linea comune per relazionarsi in maniera unitaria e congiunta con i legali delle società di *leasing*.

La Sezione prende atto di quanto comunicato dalla Regione e si riserva ogni ulteriore valutazione in merito alla posizione della Società di Salsomaggiore.

Ai fini del contraddittorio finale con i rappresentanti della Regione nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto 2021, la Sezione chiedeva di riferire su eventuali aggiornamenti. La Regione risponde che "al momento non si segnalano ulteriori aggiornamenti rispetto a quanto già inviato"³².

12.2.1.5 Terme di Castrocaro spa: sospensione delle procedure di dismissione

Con riferimento alla partecipazione nella società Terme di Castrocaro spa, a partecipazione privata maggioritaria e soggetta alla direzione e coordinamento del socio privato Gruppo Villa Maria – G.V.M. spa, all'esito della complessa vicenda illustrata in occasione della parifica del rendiconto della Regione per l'anno 2018 (capitolo 13.6) ed in particolare in considerazione del rilevante ammontare di investimenti³³, da finanziare da parte dei soci, deliberato dal Consiglio di Amministrazione della società, la Regione decideva di riavviare la procedura di cessione della partecipazione, mediante la procedura ad evidenza pubblica (DGR n. 2252 del 22 novembre 2019). L'avvio della procedura è stato preceduto dall'accordo, ex art. 15 della l. n. 241/1990, stipulato con gli altri due soci pubblici di Terme di Castrocaro spa (Provincia di Forlì-Cesena e Comune di Castrocaro Terme e Terra del Sole) per la cessione unitaria del pacchetto azionario. La procedura di evidenza pubblica si è conclusa in data 19 febbraio 2020 senza che sia pervenuta alcuna offerta.

Con specifico riferimento al quesito istruttorio formulato dalla Sezione di controllo, concernente "lo stato della procedura di dismissione delle azioni di Terme di Castrocaro s.p.a., con la previsione del

³² Cfr note acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022.

³³ Nella nota integrativa al bilancio 2019 di Terme di Castrocaro spa si evidenzia che a seguito del blocco dell'attività dello stabilimento termale a partire dal mese di marzo 2020 e l'incertezza delle previsioni di ripresa nel settore termale, gli investimenti previsti per la riqualificazione del compendio sono stati sospesi.

termine per il completamento della stessa, nonché – anche qualora la procedura fosse attualmente sospesa - la valutazione del presumibile valore di realizzazione della quota, evidenziando l'eventuale svalutazione nelle more della procedura, determinata dalla sopravvenuta emergenza sanitaria; le misure adottate dalla società per il ripiano delle rilevanti perdite dell'ultimo quinquennio, con la precisazione dell'importo dei contributi, a qualsiasi titolo, da parte dei soci”, la Regione ha rappresentato quanto segue.

Con nota acquisita agli atti con protocollo n. 996 del 10 marzo 2022, la Regione riferisce che il procedimento di dismissione della partecipazione è stato oggetto della deliberazione della Giunta regionale n. 896 del 20 luglio 2020, di cui di seguito si sintetizzano i contenuti. In conseguenza dell'esito negativo della gara per la dismissione delle residue quote di partecipazione nella Società Terme di Castrocaro spa, la Regione ha inteso proseguire la liquidazione della partecipazione a mezzo degli strumenti previsti dall'articolo 24 del decreto legislativo n. 175/2016. Tale procedura prevede la stima del valore economico della partecipazione stessa, così come prescritto dagli artt. 2437-ter e quater c.c.; tuttavia è fortemente inficiata, in ragione dell'emergenza sanitaria, ed in particolare dalle vigenti disposizioni nazionali e regionali che hanno previsto la sospensione dell'attività termale ed alberghiera. Peraltro, gli stessi limiti temporali della sospensione al momento non sono ancora definiti, circostanza che può incidere sulla valutazione del valore economico della partecipazione regionale, posto che Terme di Castrocaro spa è titolare dell'omonimo complesso termale-alberghiero e che il *core business* della società si sostanzia nell'affitto a terzi del complesso immobiliare destinato all'esercizio di tali attività.

Regione, dunque, ha preso atto del rischio che la valutazione della partecipazione, se compiuta in regime di emergenza sanitaria ed in assenza di certezza sui tempi di ripresa a pieno regime dell'attività termale-alberghiera potrebbe condurre alla sottovalutazione per ragioni temporanee e contingenti del valore della partecipazione regionale, e conseguentemente ha deciso la sospensione temporanea della procedura.

Da ultimo, la Giunta con deliberazione n. 1954 del 21 dicembre 2020 ha prorogato la sospensione della procedura fino al 30 giugno 2022, avendo accertato che i presupposti della precedente sospensione continuavano a sussistere, e che la pandemia avrebbe prodotto un effetto depressivo delle valutazioni economiche almeno fino alla data indicata. Riservandosi, tuttavia, di interrompere il termine di proroga o di eventualmente dilazionarlo, anche successivamente alla sua scadenza, qualora ne sussistessero le condizioni, in relazione all'effettivo evolversi del quadro pandemico.

In ultimo, la Regione riferisce che non sono state commissionate ulteriori valutazioni della partecipazione regionale rispetto a quella utilizzata per la definizione del valore a base d'asta nella procedura di asta pubblica esperita nei primi mesi del 2020 senza esito positivo ricordando che il valore della partecipazione regionale posto a base d'asta era pari ad euro 987.654. L'ente precisa, altresì, che la Regione in qualità di socio non ha erogato contributi alla società per il ripiano delle perdite.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002806 del 31 maggio 2022, pervenuta in occasione dell'acquisizione di informazioni da parte della Sezione a fini istruttori per l'emissione del giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2021, la Regione, a seguito di esplicita richiesta, riferisce che, considerato l'approssimarsi della scadenza della sospensione della procedura (30 giugno 2022), saranno acquisiti gli elementi necessari ai fini di una valutazione approfondita sul percorso da intraprendere.

A tal ultimo riguardo, la Regione in sede di contraddittorio (adunanza pubblica dell'8 luglio 2022) comunica³⁴ che nell'alveo delle possibilità di dismissione offerte dalla norma di riferimento essa intende

³⁴ Cfr anche nota acquisita agli atti con protocollo SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022.

procedere senza precludersi alcun mezzo di dismissione, contemperando allo stesso tempo l'interesse alla continuazione dell'attività della società al fine di evitare ulteriori effetti depressivi sul territorio. Nella tavola che segue vengono rappresentati i risultati economici della società.

Tavola n. 12.7

Terme di Castrocaro s.p.a. - risultati di esercizio							
(valori in euro)							
	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015
Risultato di esercizio	1.050.547,00	-945.246,00	-837.052,00	-715.887,00	-614.892,00	-345.607,00	-337.712,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-

12.2.1.6 Infrastrutture Fluviali s.r.l.: sospensione delle procedure di dismissione

Per la Società Infrastrutture Fluviali s.r.l., l'iter previsto dall'art. 24, c. 5, del Tusp, è stato avviato con la trasmissione della determina n. 16052 dell'8 ottobre 2018. Nell'ambito dell'istruttoria per la parifica del rendiconto 2019, la Regione con nota prot. n. 1951 dell'8 maggio 2020 comunicava di essere in attesa della liquidazione della quota.

Con specifico riferimento al quesito istruttorio formulato dalla Sezione di controllo, concernente "la situazione economico-finanziaria aggiornata della società Infrastrutture Fluviali srl e le azioni poste in essere per la formale messa in liquidazione della società", la Regione ha rappresentato quanto segue con nota acquisita agli atti con prot. n. 996 del 10 marzo 2022.

Per Infrastrutture fluviali srl (società a controllo congiunto per effetto di norme statutarie), la dismissione delle quote di proprietà della Regione Emilia-Romagna, mediante procedura a evidenza pubblica, si è conclusa senza che sia pervenuta alcuna offerta. Conseguentemente, con determina n. 16052 dell'8 ottobre 2018 si è proceduto alla chiusura del procedimento e, coerentemente con quanto previsto dal D.lgs. 175/2016, art. 24, comma 6, è stato trasmesso il provvedimento alla Società, al fine di procedere alla liquidazione delle quote di proprietà della Regione Emilia-Romagna secondo quanto previsto dal decreto legislativo citato.

La Regione riferisce che è in attesa della restituzione della quota spettante e ribadisce – per quanto riguarda la Società Infrastrutture Fluviali S.r.l. – che l'Avvocatura ha fatto formale diffida inviata alla Società. La Società è avviata verso un percorso liquidatorio e il contratto di servizio per la gestione dell'area portuale è scaduta nel mese di ottobre 2020.

Sull'unico cespite costituito dalla motonave risulta un avviso pubblico di vendita per euro 75.000,00.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002974 del 10 giugno 2022 pervenuta in occasione dell'acquisizione di informazioni da parte della Sezione a fini istruttori per l'emissione del giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2021, la Regione, a seguito di esplicita richiesta, non essendoci ulteriori aggiornamenti, conferma quanto già trasmesso con la nota prot. n. 996/2022.

Nella tavola che segue vengono rappresentati i risultati economici della società.

Tavola n. 12.8

Società infrastrutture fluviali s.r.l. - risultati di esercizio							
(valori in euro)							
	2021*	2020	2019	2018	2017	2016	2015
Risultato di esercizio		-8.669,00	-28.519,00	-5.226,00	-16.189,00	758,00	-21.160,00

*Dato 2021 non disponibile in attesa di Assemblea dei soci prevista inizialmente per il 18 maggio poi rinviata a data da definire

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Ai fini del contraddittorio finale con i rappresentanti della Regione nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto 2021, la Sezione chiedeva di riferire su eventuali aggiornamenti. La Regione comunica³⁵ che “In relazione agli aggiornamenti per la società Infrastrutture Fluviali srl, [...] il Comune di Boretto ha recentemente sottoscritto un protocollo d'intesa per avviare un progetto pilota R.O.B.IN tra l'Autorità di bacino distrettuale del fiume Po, l'Agenzia interregionale per il fiume Po e vari comuni dell'area rivierasca dell'asse fiume Po, e che uno degli impegni che si sono posti i sottoscrittori è di procedere all'acquisto di una motonave (che sarebbe poi la motonave Padus di Infrastrutture); successivamente all'acquisto Infrastrutture potrà procedere alla liquidazione delle quote (ovvero arrivare allo scioglimento)”.

12.2.1.7 Piacenza Expo s.p.a.: revoca della decisione di dismissione e legge regionale n. 1/2021 per partecipazione all'aumento del capitale sociale

Per quanto riguarda la partecipazione in Piacenza Expo spa, dopo aver accolto la richiesta della società a rinviare la data del rogito già fissata al 20 marzo 2020 per l'acquisto delle quote da parte della stessa società al prezzo di euro 58.075,00 (pari al valore della perizia di stima della quota, accettato dall'amministratore unico della società), con la successiva delibera di Giunta regionale n. 1320 del 12 ottobre 2020, la Regione ha riconsiderato la precedente decisione in merito alla dismissione, rinunciando espressamente al diritto di recesso *ex art.* 24, c. 5, del Tusp, nonostante l'accordo preliminare esistente. Successivamente, con l.r. n. 1 del 2021 è stato autorizzato l'aumento della partecipazione della Regione nella società Piacenza Expo spa, mediante l'adesione all'aumento di capitale deliberato dalla società e con un versamento dell'importo fino a euro 600.000,00.

Come evidenziato in occasione del precedente giudizio di parificazione del rendiconto esercizio 2020, in data 15 aprile 2021, l'assemblea straordinaria di Piacenza Expo spa formalizzava la decisione di procedere all'aumento del capitale sociale (contestuale alla riduzione volontaria del capitale sociale per copertura delle perdite inferiori al 1/3 del capitale), da offrire in sottoscrizione in parte ai soci e in parte anche ai terzi. In particolare, per quanto riguarda la riduzione del capitale per perdite, dal bilancio al 31 dicembre 2020 risultava una perdita pari a complessivi euro 5.190.505,17, di cui euro 4.664.789,99 riferiti ad esercizi precedenti ed euro 525.716,18 riferiti all'esercizio 2020. Di conseguenza, era stata deliberata la riduzione del capitale sociale da euro 15.906.838,00 ad euro 10.716.332,00. Per quanto riguarda, invece, il contestuale aumento del capitale, risultava depositata al Registro delle imprese la deliberazione dell'Amministratore unico del 27 aprile 2021 con l'offerta di sottoscrizione di nuove azioni per complessivi 2,5 ml, di cui 1,5 ml aperti a terzi, da sottoscrivere entro il 26 giugno 2021 (con ulteriori 60 gg. per la sottoscrizione da parte dei soci della quota di aumento non sottoscritta da terzi) e 1 mln in opzione ai soci da sottoscrivere entro il 23 gennaio 2022.

In conseguenza di ciò, la Sezione invitava la Regione alla prudente valutazione di tutti i presupposti dell'investimento potenzialmente autorizzato dalla l.r. n. 1/2021, in particolare per quanto riguarda l'adeguatezza del piano industriale a supporto dell'operazione di aumento di capitale, nonché l'andamento economico della società nel corso dell'anno 2021, anche in relazione alle osservazioni formulate dal Collegio dei revisori nella riunione del 13 luglio 2021.

Con specifico riferimento al quesito istruttorio formulato dalla Sezione di controllo, concernente “la procedura di aumento di capitale sociale di Piacenza Expo s.p.a, indicando le quote ad oggi sottoscritte dalla Regione e dagli altri soci, nonché gli aggiornamenti sull'andamento economico-finanziario della

³⁵ Con note acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022.

società nei primi tre trimestri dell'anno in relazione alle previsioni del budget 2021, con l'allegazione degli elementi a sostegno della possibilità di conseguire il risultato d'esercizio positivo, oltre agli eventuali aggiornamenti del piano degli investimenti e alla sintesi delle ultime osservazioni dell'organo di revisione", la Regione ha rappresentato quanto segue.

L'Ente riferisce che le quote spettanti alla Regione ammontano a euro 708.198, di cui 600.000 per la sottoscrizione di nuove azioni, ai sensi della deliberazione dell'assemblea straordinaria dei soci del 15 aprile 2021 e che sono stati richiesti alla società, anche in coerenza con le richieste avanzate dall'organo di revisione, gli aggiornamenti sull'andamento economico-finanziario della società in relazione alle previsioni del budget 2021, comprensiva degli aggiornamenti del piano di investimenti.

La società ha fornito riscontro alla Regione, la quale ha rappresentato di avere inoltrato un'ulteriore richiesta alla società con riferimento alla valutazione dell'organo di revisione. La società ha riscontrato alla Regione con la nota di aggiornamento degli investimenti e con la situazione del capitale al 27 novembre 2021.

Infine, con comunicazione PEC del 24 gennaio 2022 la società ha comunicato - ai fini dell'esercizio del diritto di prelazione su azioni inoptate - che il procedimento per l'aumento di capitale da euro 1.000.000 (parte destinata ai soci) si è concluso con n. 93.089 azioni inoptate. La società ha comunicato, altresì, alla Regione che seguirà l'eventuale sottoscrizione da parte dei soci che hanno manifestato l'intenzione di esercitare il diritto di prelazione sull'inoptato. A tale proposito, l'Ente precisa di avere già esaurito la propria disponibilità autorizzata con legge.

Da apposita visura camerale si evince che il capitale sociale deliberato ammonta ad euro 13.216.332,00 mentre quello sottoscritto, interamente versato, ad euro 12.612.451,00. Essendo l'aumento di capitale preceduto da una diminuzione dello stesso ad euro 10.716.332,00, l'aumento a quanto deliberato è pari, infatti, ad euro 2.500.000

Dall'analisi del medesimo documento camerale emergono le seguenti iscrizioni:

- Alla scadenza dei termini per la sottoscrizione di azioni da parte dei terzi, la parte rimanente ammonta a n. 1.495.000 azioni a disposizione degli attuali soci per la sottoscrizione entro la data del 26 agosto 2021. La scadenza dell'offerta di sottoscrizione a terzi risultava il 26 giugno 2021;
- Con verbale di assemblea straordinaria a rogito notaio [...] in data 4 novembre 2021 rep. 173231 vengono riaperti i termini dell'aumento di capitale sociale fino a euro 1.500.000,00 scindibile, di cui rimasti liberi per la sottoscrizione, alla data del 7 ottobre 2021, euro 904.097,00, senza sovrapprezzo, come da determina dell'A.U. n. 28 del 15 marzo 2021;

Ai fini del contraddittorio finale con i rappresentanti della Regione nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto 2021, la Sezione chiedeva di riferire su eventuali aggiornamenti. La Regione con nota³⁶, allegando ad essa altresì il prospetto esatto delle quote sottoscritte in esito all'aumento di capitale sociale destinato ai soci e quello per i terzi, comunica che "Per la parte offerta in opzione essa è stata sottoscritta integralmente da tutti i soci ad eccezione della Provincia di Piacenza per 54 mila euro, e parzialmente da Credit Agricol che ha sottoscritto per metà (circa 39.000 euro) della propria quota. In totale non sono stati sottoscritti titoli per circa 93 mila euro. Per la parte offerta al mercato, oltre all'entrata di due nuovi soci (AdSP del Mar Ligure Orientale, Cooperativa San Martino) un discreto numero di soci ha sensibilmente aumentato la propria quota secondo gli importi descritti in tabella. La Regione è infatti sottoscrittrice oltre che dei 10.097,00 euro in quota opzione, anche di 589.903,00 Euro".

³⁶ Note acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022

Dall'anzidetto prospetto fornito dalla Regione si evince che l'Ente ha sottoscritto e versato euro 600.000,00 e che la nuova quota di partecipazione azionaria nella società Piacenza Expo corrisponde ad euro 708.198,00 pari al 5,615 alla data dell'8 marzo 2022.

A tal riguardo, va poi ricordato che la Sezione, nella Relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi della Regione Emilia-Romagna approvate nel 2021 (delib. n. 30/2022/RQ), ha formulato talune riserve con riferimento alla legge regionale 9 febbraio 2021, n. 1, che autorizza la Giunta a incrementare la partecipazione regionale nella società Piacenza expo S.p.A. fino all'importo di 761.000,00 euro. In proposito, è stata rimarcata la non conformità al principio costituzionale di cui all'art. 81, terzo comma, Cost. la disposizione della legge citata che, autorizzando un incremento della partecipazione regionale nella società, ne prevede la copertura con accantonamento nel fondo speciale in misura pari alla quota di capitale sottoscritto (600.000,00 euro) e non anche al previsto maggior valore di incremento della partecipazione regionale, con conseguente mancanza di copertura della differenza fra l'importo massimo stabilito dalla legge (761.000 euro) e l'importo della partecipazione (708.198,80 all'8 marzo 2022).

In sede di contraddittorio, la Regione ha chiarito che, ad evitare le criticità evidenziate dalla Sezione, provvederà a opportuni interventi correttivi in sede di formulazione della prossima legge finanziaria regionale

Nella seguente tavola n. 12.9 sono riportati i risultati economici della società negli ultimi anni.

Tavola n. 12.9

Piacenza Expo S.p.A. - risultati di esercizio							
	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015
Risultato di esercizio	1.112.916,00	-525.716,00	-1.498.320,00	271.039,00	-456.802,00	111.571,79	-440.311,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-

La Sezione si riserva ogni ulteriore valutazione in occasione della prossima deliberazione concernente l'esame della legge di approvazione del rendiconto regionale esercizio 2021, ex art. 1 comma 3 del d.lgs. n. 174/2012.

12.2.1.8 Fiere di Parma Spa

Con riferimento a Fiere di Parma spa, in occasione dell'istruttoria sul piano di razionalizzazione periodica delle partecipate predisposto dal Comune di Parma (delibera di questa Sezione n. 58/2020/VSGO del 6 luglio 2020) è emerso che a causa dell'adesione dei soci pubblici a due diversi patti di sindacato, la società non sarebbe più a controllo pubblico.

Con specifico riferimento al quesito istruttorio formulato dalla Sezione di controllo, concernente "la situazione economico-patrimoniale aggiornata di Fiere di Parma s.p.a, nonché le azioni eventualmente poste in essere per la formalizzazione degli accordi che coinvolgono tutti i soci pubblici o, comunque, dell'attività di coordinamento in corso, anche in relazione alla necessità di superare la situazione di crisi settore fieristico determinato dall'emergenza sanitaria", la Regione ha rappresentato quanto segue con nota acquisita agli atti con prot. n. 996 del 10 marzo 2022.

"La situazione economico-patrimoniale della società Fiere di Parma s.p.a. è aggiornata all'ultimo bilancio civilistico chiuso al 31/12/2020. Con riferimento alla formalizzazione degli accordi che coinvolgono i soci pubblici non ci sono aggiornamenti da comunicare. La Regione continua ad essere disponibile alla sottoscrizione degli accordi ma al momento non ha ricevuto adesioni ulteriori a quelle

già registrare in passato (Comune di Parma e Provincia di Parma). Non sono previste ulteriori azioni a riguardo. Relativamente alla necessità di superare la situazione di crisi del settore fieristico la Regione si è fatta parte attiva con il Governo italiano per la velocizzazione dell'erogazione dei ristori programmati. Particolarmente, ha sollecitato l'avvio di tali erogazioni alla luce dell'approvazione della misura notificata (C(2021)6516 final) da parte della Commissione europea. Al momento alla società sono stati concessi contributi, nel periodo 1 gennaio 2021 e 1 febbraio 2022, per euro 8.844.019,22 a ristoro dei danni conseguenti alle chiusure dei quartieri fieristici indotte dai d.P.C.M. Covid".

Si rilevano le seguenti criticità:

- a) l'omessa indicazione causale del flusso finanziario anzidetto;
- b) il ristoro dei danni non risulta essere stato erogato a favore anche delle altre società del settore fieristico;
- c) l'importo non risulta confluito tra le competenti dell'analisi dei flussi finanziari riportati nella tabella che segue al punto 12.6.

Ai fini del contraddittorio finale con i rappresentanti della Regione nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto 2021, la Sezione chiedeva di riferire in ordine alle anzidette criticità. La Regione³⁷ ha ritenuto di precisare che "i ristori di cui si è fatto menzione sono tutti a carico dello Stato italiano. Per cui non sono transitati nel bilancio regionale alcuno di detti flussi. [...]".

La Sezione al riguardo si riserva eventuali ulteriori approfondimenti.

12.2.1.9 BolognaFiere s.p.a. e Italian Exhibition Group s.p.a.

Con riferimento all'eventuale riavvio delle procedure di integrazione societaria fra BolognaFiere spa e IEG spa, nonché ogni altro aggiornamento utile in relazione alla situazione economico-finanziaria di BolognaFiere spa, alle misure adottate per il ripiano delle perdite e le previsioni circa il risultato d'esercizio 2021, la Regione ha rappresentato, con nota n. 996 del 10 marzo 2022, che obiettivo di integrazione societaria, seppur annunciato nel 2020, non ha prodotto al momento alcun accordo tra le parti.

I soci, di conseguenza, non hanno notizie di eventuali assemblee straordinarie di approvazione di progetti di integrazione. La situazione economico-patrimoniale della società BolognaFiere spa è aggiornata all'ultimo bilancio civilistico chiuso al 31 dicembre 2020.

Con riferimento al ripiano delle perdite l'assemblea dei soci del 4 agosto 2021 ha disposto il rinvio a nuovo delle perdite subite.

12.2.2 Le aggregazioni previste tra Centri Agro Alimentari

I piani di razionalizzazione delle partecipazioni societarie della Regione succedutesi nel corso degli anni hanno sempre previsto l'obiettivo dell'integrazione tra tre Centri Agro Alimentari partecipati dalla Regione, la quale, pur non essendo l'azionista di maggioranza, ha assunto il ruolo di promozione del relativo processo.

Quanto allo stato di attuazione del protocollo d'intenti del 7 luglio 2021 relativo alle procedure di aggregazione dei Centri Agro-Alimentari (CAAB, CAAR, e CAL e società di gestione del mercato di Cesena), di particolare rilevanza è la costituzione di una rete di imprese tra Centri agroalimentari regionali di Bologna, Parma e Rimini e del Mercato di Cesena (FOR) finalizzata alla presentazione di

³⁷ Con note acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022

progetti integrati. La rete è stata costituita dai Centri Agro Alimentari e dal FOR ed ha già cominciato le sue attività.

Per quanto riguarda la parte più specificatamente riferibile al progetto di integrazione le attività sono state aggiornate alla esplicitazione della posizione dei soci di riferimento a seguito dello svolgimento dei rinnovi degli organi conseguenti alla tornata amministrativa.

12.3 La *governance* delle società partecipate

Sotto il profilo organizzativo, il modello di *governance* sulle società partecipate delineato dalla Giunta della Regione Emilia-Romagna è, ancora per tutto il 2021, caratterizzato da una presenza diffusa di punti di presidio e di responsabilità.

Il governo politico e tecnico delle società partecipate, così come delle Agenzie ed Enti strumentali, è attribuito per delega all'Assessore di riferimento e organizzativamente alla Direzione generale competente in materia. La scelta, operata fino al 2021, tende a privilegiare il profilo di merito, attraverso il coinvolgimento diretto delle partecipate regionali, laddove si sviluppano e si attuano le politiche settoriali di riferimento.

A partire dal 2014, la Regione recependo le raccomandazioni fornite dalla Sezione regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna della Corte dei Conti ed in coerenza con le osservazioni espresse dal proprio Collegio dei Revisori del Conti, con propria deliberazione di Giunta n. 1107/2014, aveva già avviato un primo processo di progressiva riorganizzazione e uniformazione dei controlli e delle verifiche amministrative sul sistema delle Partecipate regionali.

La delibera sopra richiamata prevedeva l'istituzione di un'apposita struttura organizzativa alla quale affidare il compito, fra gli altri, di definire e aggiornare il modello di controllo sul sistema delle partecipazioni regionali in raccordo con le strutture centrali competenti, nonché assicurare il rispetto dell'applicazione del suddetto modello di controllo.

La struttura di vigilanza, Servizio pianificazione finanziaria e controllo, ora denominata Settore Pianificazione finanziaria, Controllo di gestione e Partecipate, ha coordinato l'aggiornamento annuale del Modello di controllo, nonché la sua applicazione attraverso la previsione di una serie di controlli, puntualmente definiti, che si sviluppano lungo tutto l'esercizio finanziario e si articolano in controlli preventivi, in *itinere* e successivi, di primo e secondo livello.

Per favorire l'informatizzazione dei flussi informativi alle esigenze del controllo e garantire la semplificazione, l'appropriatezza, l'efficienza e la certezza dei processi di trasmissione dei dati, evitando sovrapposizioni e duplicazioni dei flussi informativi, l'anzidetta deliberazione n. 1107 del 2014 prevedeva lo sviluppo di un sistema informativo dedicato al governo del sistema delle partecipate.

A partire dal 1° gennaio 2017, la struttura di vigilanza dispone di un sistema informativo che oggi è organizzato su tre distinti strumenti:

- un sistema di comunicazione digitale con il sistema partecipate che consente la raccolta, certificata, di dati, documenti e informazioni nonché la gestione dei flussi informativi con procedure automatizzate di protocollazione, organizzazione e archiviazione digitale, monitoraggio dei processi, ecc.;
- un *datawarehouse*, strumento di analisi dei dati;
- un cruscotto, sviluppato con tecnologie di PBI, che raccoglie e rende disponibile in maniera dinamica e facilitata, le informazioni e i documenti disponibili per una rapida consultazione da parte dell'utente (assessori, direttori, ecc.).

Nel corso di questi anni – dal 2016 al 2021 – la struttura di vigilanza ha certificato, nei *report* annuali:

- un progressivo e costante adeguamento delle società *in house* ai Modelli di controllo;
- l'adozione da parte delle stesse società, di regolamenti e disciplinari coerenti con il quadro normativo di contesto e con le indicazioni fornite da Regione;
- l'estensione degli ambiti soggetti a controllo.

Tramite il sistema informativo, che coinvolge l'insieme dei soggetti partecipati – società controllate e partecipate, agenzie e aziende, consorzi, fondazioni - sono stati raggiunti gli obiettivi previsti dalla più volte citata deliberazione n. 1107.

Con la recente riorganizzazione, adottata dalla Giunta regionale con deliberazione n. 325 del 7 marzo 2022, il sistema di *governance* sulle partecipate regionali è stato parzialmente rivisto, anche in coerenza con quanto previsto nell'obiettivo strategico “Regia unitaria del sistema delle partecipate regionali” del DEFR 2022, approvato con deliberazione n. 891 del 14 giugno 2021.

La Giunta ha inteso rafforzare un processo di *governance* unitario, che oltre al profilo della *compliance*, sia in grado di presidiare il sistema complessivo delle partecipate. Pur mantenendo specifiche competenze presso le diverse Direzioni generali, ha meglio definito, attraverso le modifiche alle declaratorie operate con la DGR n. 325/2022, un presidio politico-istituzionale, in capo al Gabinetto della Giunta regionale e un presidio strategico-gestionale, in capo alla Direzione generale Risorse, Europa, Innovazioni e Istituzioni e alla struttura di vigilanza, già richiamata, Settore Pianificazione finanziaria, Controllo di gestione e Partecipate.

È attualmente in fase di studio e di predisposizione un nuovo Modello di *governance*, che verrà approvato dalla Giunta regionale, presumibilmente entro il corrente anno, con il quale verranno esplicitate le finalità, le responsabilità, le interazioni con il sistema delle partecipate e fra le diverse strutture organizzative, i processi di *governance*, gli strumenti e gli obiettivi attesi.

L'ente infine informa che tutte le società *in house* della Regione risultano iscritte nell'elenco Anac.

12.3.1 I patti parasociali esistenti

La Regione, con apposita nota, ha comunicato la situazione aggiornata al 31 gennaio 2022 relativa ai patti parasociali, evidenziando altresì che “*relativamente allo stato di adesioni all'accordo per l'esercizio del controllo analogo congiunto della società Lepida [...] al 17 febbraio 2022 hanno aderito alla Convenzione sul Controllo analogo congiunto 446 soci su 448 (99,5%). Gli unici due soci che non hanno aderito alla Convenzione, il Consorzio fitosanitario di Modena e il Consorzio Fitosanitario di Reggio Emilia, hanno formalizzato l'intenzione di recedere dalla compagine societaria e sono attualmente in corso le procedure di cessione delle quote*”.

Relativamente ai patti parasociali la Regione segnala che, nel corso del 2022, non sono state apportate particolari novità.

Gli accordi esistenti tra le diverse amministrazioni socie risultano oggi pienamente applicati.

L'Ente riferisce sulla situazione “patti parasociali” sottoscritti da essa con le società nelle quali detiene partecipazioni:

1. *Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa*. Lo schema è stato approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 1046 del 5 luglio 2021 successivamente rettificato all'allegato 3.2 con Delibera di Giunta Regionale n. 462 del 28 marzo 2022;
2. *Apt Servizi Società a responsabilità limitata*. Nessuna variazione all'accordo sul controllo analogo congiunto approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 1927 del 4 novembre 2019;

3. *ART_ER spa*. Nessuna variazione all'accordo sul controllo analogo congiunto approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 104 del 25 gennaio 2021;
4. . Nessuna variazione rispetto alla situazione al 31 marzo 2021. Nessun *Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni* patto esistente;
5. *Bolognafiere spa*. Nessuna variazione rispetto alla situazione al 31 marzo 2021, già comunicata. Nessun patto esistente;
6. *Cal – Centro Agro-Alimentare e Logistica S.r.l. consortile*. Nessuna variazione rispetto alla situazione al 31.3.2021, già comunicata. Nessun patto esistente;
7. *Centro Agro - Alimentare di Bologna spa*. Nessuna variazione rispetto alla situazione al 31 marzo 2021. Nessun patto esistente;
8. *Centro Agro-Alimentare Riminese spa*. Nessuna variazione rispetto alla situazione al 31.3.2021. Nessun patto esistente;
9. *Ferrovie Emilia - Romagna srl*. Nessuna variazione al modello di controllo analogo approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 187 del 25 febbraio 2013;
10. *Fiere di Parma spa*. Nessuna variazione all'accordo di sindacato, approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 2077 del 27 dicembre 2011;
11. *Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione*. Nessun patto esistente. La Società è stata posta in liquidazione dal 25 settembre 2018;
12. *Infrastrutture Fluviali srl*. Nessun patto esistente. Sono in corso le procedure di dismissione;
13. *Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST srl*. Nessuna variazione rispetto alla situazione al 31.3.2021. Nessun patto esistente;
14. *Italian Exhibition Group* Nessuna variazione al patto parasociale esistente, approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 1711 del 15 ottobre 2018;
15. *Lepida spa*. Nessuna modifica alla Convenzione quadro sul controllo analogo congiunto approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 130 del 28 gennaio 2019;
16. *Piacenza Expo spa*. Nessuna variazione rispetto alla situazione al 31 marzo 2021. Nessun patto esistente;
17. *Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.* Con delibera di Giunta n. 1378 del 25 settembre 2017 è stato approvato lo schema del Patto di consultazione tra i principali azionisti di S.A.P.I.R. spa;
18. *Società di Salsomaggiore srl in liquidazione* Nessuna variazione rispetto alla situazione al 31.3.2021. Nessun patto esistente.
19. *Terme di Castrocaro spa*. Nessuna variazione rispetto alla situazione al 31 marzo 2021. Nessun patto esistente;
20. *TPER spa*. Il patto parasociale approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 977 del 20 luglio 2015 è scaduto e non è stato rinnovato. La società, in data 15 settembre 2017, ha perfezionato un prestito obbligazionario quotato alla Borsa di Dublino, con scadenza 7 anni. Da tale data, la Società risulta quotata ai sensi dell'art. 26, comma 5, del d.lgs. n. 175/2016.

12.3.2 Il controllo analogo sulle società *in house*

Per quanto concerne le società *in house* la Regione riferisce che attua già da alcuni anni un attento presidio al sistema delle proprie partecipate e che “In linea con gli indirizzi dettati con Deliberazione n. 1107 del 14 luglio 2014, atto che detta le prime indicazioni per l'introduzione di un sistema di monitoraggio e vigilanza della Regione sul sistema delle partecipate, con Deliberazione n. 1015 del 28

giugno 2016 è stato approvato il primo Modello amministrativo di controllo analogo da applicarsi alle proprie società *in house*³⁷.

Il “Modello” delinea sia il processo di controllo, con la definizione delle competenze e delle responsabilità dirigenziali, sia i contenuti dell’attività di monitoraggio e vigilanza e rappresenta lo strumento operativo con cui la Regione realizza un sistema unitario centralizzato di monitoraggio e controllo sulle proprie società *in house*. L’ente informa che il “Modello” è strutturato in modo dinamico, così da poter essere adeguato alle sopravvenute esigenze di controllo secondo quanto imposto dalla continua evoluzione normativa. Pertanto, al primo Modello sono seguiti costanti aggiornamenti annuali, diretti sia a recepire gli aggiornamenti normativi, sia al perfezionamento del processo di controllo. L’ultimo aggiornamento è stato approvato con Deliberazione n. 99 del 31 gennaio 2022.

Ciò premesso, la Regione riferisce che “Le novità introdotte sono state previste al fine di recepire le modifiche normative recentemente intervenute, ed anche per una maggiore accuratezza dell’attività di vigilanza. Tra le principali novità:

- è stato implementato il contenuto della analisi di dettaglio sulla attività svolta che le società *in house* devono annualmente trasmettere [...]³⁸;
- è stato svolto l’aggiornamento di alcune prescrizioni di controlli e ampliata l’attività di vigilanza includendo anche la verifica sulla conformità normativa in materia Codice dell’Amministrazione Digitale [...]³⁹”.

Il Modello di controllo prevede fin dalla prima versione l’effettuazione di controlli di secondo livello, o successivi, i cui contenuti sono definiti con determinazione del Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, Controllo di gestione e Partecipate. Anche la determinazione viene aggiornata annualmente, in coerenza con l’aggiornamento del Modello amministrativo di controllo analogo.

³⁸ Deliberazione Giunta regionale n. 99/2022. **Allegato A** “Modello amministrativo di controllo analogo sulle società affidatarie in house. Definizione del processo e articolazione delle responsabilità” **art. 9** rubricato “supporto informativo agli organi politici nell’elaborazione degli indirizzi strategici”: “Annualmente, il Direttore generale REII trasmette al Presidente della Regione Emilia-Romagna e agli Assessori, nonché al Capo di Gabinetto e ai Direttori generali, una relazione elaborata dal Servizio PFeC, relativamente al sistema delle società in house con la quale vengono evidenziati, in particolare, gli indirizzi e gli obiettivi strategici e i compiti ad esse assegnati dalla Regione, anche tenendo conto dei contenuti del Documento di Economia e Finanza Regionale – DEFR – e della relativa rendicontazione, i rapporti di partecipazione con l’Ente, il quadro della composizione societaria, i principali indicatori di bilancio e il risultato economico, gli oneri finanziari a qualsiasi titolo corrisposti dalla Regione nonché ogni altro ulteriore elemento informativo richiesto dagli organi politici per l’esercizio dell’attività di assistenza e supporto indicata nell’art. 5, allegato A), della Delibera di Giunta 1107/2014. La relazione è integrata con specifiche analisi riferite al complesso dei soggetti che compongono il sistema di “partecipazioni” della Regione ovvero società partecipate diverse dalle società in house, aziende, agenzie, istituti, consorzi e fondazioni regionali. Annualmente le società in house trasmettono alle Direzioni competenti, al Direttore generale REII e alla struttura di vigilanza un’analisi dettagliata inerente ai profili organizzativi e gestionali, agli adempimenti previsti dai contratti di servizio o da altre forme di regolazione degli affidamenti, al rispetto degli standard qualitativi e quantitativi attesi, nonché in relazione agli indirizzi che la Regione ha fornito tramite il Documento di Economia e Finanza Regionale. La relazione è oggetto di condivisione anche nell’ambito del Comitato di direzione”.

³⁹ Deliberazione Giunta regionale n. 99/2022. **Allegato B** “Aggiornamento Modello amministrativo di controllo analogo sulle società affidatarie in house. Contenuto dell’attività di monitoraggio e vigilanza” **art. 10** rubricato “Conformità alla normativa in materia del Codice dell’Amministrazione Digitale”: “Il controllo sulla conformità alla normativa in materia di Codice dell’Amministrazione Digitale (CAD) è assicurato con riferimento a quanto stabilito con Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni ed integrazioni, per promuovere e rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale. Le società in house sono tenute ad adempiere alle specifiche disposizioni del Codice dell’Amministrazione Digitale applicabili ai soggetti di cui all’art. 2, comma 2, lett. C. Con le modalità previste dall’allegato A) del presente provvedimento, viene assicurata la vigilanza in ordine al rispetto dei seguenti punti: a) verifica che sia garantito il diritto di usare le soluzioni e gli strumenti previsti dal CAD anche ai fini dell’esercizio dei diritti di accesso e della partecipazione al procedimento amministrativo (Art. 3 del CAD); b) verifica che sia garantito agli interessati il diritto di accesso ai servizi on-line sia con la propria identità digitale (Art. 3-bis comma 01 del CAD) che tramite il punto di accesso telematico previsto dall’art. 64-bis del CAD; c) verifica dell’iscrizione all’Indice nazionale dei domicili digitali delle imprese e dei professionisti (INIPEC) (Art. 6-bis del CAD); d) verifica che sia garantito agli interessati il diritto di effettuare qualsiasi pagamento a qualunque titolo dovuto attraverso sistemi di pagamento elettronico (Art. 5 comma 1 del CAD); e) verifica che sia garantito a chiunque il diritto di fruire dei servizi erogati in forma digitale e in modo integrato (Art. 7, comma 01 del CAD); f) verifica che gli utenti dei servizi in rete possano esprimere il grado di soddisfazione rispetto alla qualità, anche in termini di fruibilità, accessibilità e tempestività, del servizio e che siano pubblicati sul sito pagina 46 di 52 web della società i dati risultanti, ivi incluse le statistiche di utilizzo (art. 7, comma 3).

L'ultima determinazione, in ordine cronologico, adottata (a firma del “dirigente responsabile del servizio pianificazione finanziaria e controlli” avente ad oggetto “Controllo analogo successivo di regolarità amministrativa nei confronti delle società *in house* - esercizi 2020 e 2021”) è la n. 1932 del 3 febbraio 2022, nella quale si provvede ad “approvare il documento recante “Controllo analogo successivo di regolarità amministrativa nei confronti delle società *in house* – esercizi 2020 e 2021”, [...], mediante il quale vengono definite le procedure attraverso le quali sono effettuati i controlli successivi, con la puntuale indicazione delle modalità di selezione, del procedimento di controllo, delle tipologie di atti e controlli”. Dall'esame dell'anzidetto provvedimento dirigenziale emerge che è stato disposto:

- “di stabilire che per quanto attiene gli aspetti inerenti ai profili patrimoniali, economici, contabili e finanziari, questi saranno oggetto di controlli puntuali, effettuati in corso d'anno anche attraverso la richiesta alle società *in house* di reportistica afferente ai costi ed i ricavi e voci di stato patrimoniale raffrontati al budget approvato, con evidenza degli scostamenti e delle relative motivazioni;
- di dare atto che, [...], il controllo sulla conformità alla normativa in materia del Codice dell'Amministrazione Digitale verrà espletato a decorrere dall'esercizio finanziario 2021, e pertanto non rientra in questa fase del controllo;
- di precisare che per quanto attiene i controlli su eventuali società partecipate delle società *in house* non si prevedono ulteriori approfondimenti, visto che dai controlli svolti nei precedenti anni risulta che le società *in house* non abbiano partecipazioni in società controllate, ad eccezione di una partecipazione residuale in una società controllata attualmente in liquidazione”.

Dall'analisi del documento “Controllo analogo successivo di regolarità amministrativa nei confronti delle società *in house* – esercizi 2020 e 2021”, allegato all'anzidetto provvedimento dirigenziale n. 1932/2022, emergono alcuni aspetti che si provvede a rappresentare di seguito.

In particolare, viene previsto che:

- “I risultati dei controlli successivi [siano] riportati in un report con tutti gli esiti della funzione di vigilanza, oggetto di un confronto diretto tra Direttore generale REII, Capo di Gabinetto, Responsabile del Servizio PFeC e Direttore generale di riferimento per materia nonché Direttore di ciascuna società, nell'ambito del quale vengono concordate le modalità e le azioni per il superamento delle anomalie eventualmente riscontrate in fase di controllo; al termine della procedura, degli esiti finali del controllo viene data informazione alla Giunta, così come previsto all'articolo 8 dell'Allegato A del Modello di controllo analogo”;
- “[vengano] definite le tipologie, i controlli e le modalità di selezione degli atti per l'esercizio del controllo analogo amministrativo successivo delle società *in house* in riferimento agli esercizi 2020 e 2021; [precisando] che alcuni controlli relativi all'ambito ‘vincoli in materia di reclutamento del personale e conferimento di incarichi’ sono specifici per esercizio, così come indicato nel paragrafo “Tipologie di atti e controlli amministrativi successivi”;
- “Il controllo [avvenga] a campione sugli atti indicati nelle tabelle riportate nella sezione “Tipologie di atti e controlli amministrativi successivi”. Il metodo da utilizzare per la campionatura, improntato a garanzia dell'esigenza di casualità dei controlli, è quello del sorteggio mediante un generatore di numeri casuali, eseguito a cura del Servizio PFeC;
- “Le società [siano] sottoposte ai controlli successivi per i seguenti ambiti di controllo: 1. obblighi in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza e pubblicità; 2. vincoli in materia di

reclutamento del personale e conferimento di incarichi; 3. indirizzi sulle politiche retributive; 4. affidamento di contratti pubblici per l'acquisizione di forniture e servizi e per l'affidamento di lavori; 5. obblighi in materia di nomine e compensi degli organi amministrativi; 6. conformità alla normativa in materia di protezione dei dati personali". Al riguardo, si precisa che per ogni ambito di controllo vengono indicate le diverse verifiche da effettuare e per ciascuna di esse il documento di riferimento da controllare (a titolo esemplificativo: per l'ambito "Vincoli in materia di reclutamento del personale e conferimento di incarichi" quale controllo amministrativo successivo "Verificare che i regolamenti di selezione del personale rispettino i criteri e le modalità previste nel Modello di controllo analogo" nel documento di riferimento "Regolamenti di selezione di personale pubblicato sul sito web alla pagina "Società Trasparente")".

12.3.3 Attività di vigilanza sulle società in house

La Regione riferisce che l'attività di vigilanza sulle società *in house* viene esercitata attraverso la verifica delle principali decisioni strategiche proposte dalle stesse società (controlli *ex-ante*), attraverso monitoraggi sviluppati in corso d'anno a scadenze predefinite (controlli *in itinere*) e mediante verifiche effettuate a chiusura dell'esercizio di riferimento (controlli *ex-post*).

Per quanto concerne il controllo *ex-ante*, l'ente informa che vengono sottoposti a preventiva presa d'atto e contestuale proposta di approvazione all'Organo di Controllo Analogo congiunto se costituito le seguenti azioni:

- i programmi triennali dei fabbisogni di personale e relativi aggiornamenti;
- le modifiche all'organigramma della società, qualora queste comportino un incremento delle posizioni dirigenziali o una diversa strutturazione delle macro-divisioni aziendali;
- i programmi biennali di acquisizione di beni e servizi e i programmi triennali di affidamento dei lavori, con relativi aggiornamenti;
- i piani di alienazione/acquisizione di beni immobili patrimoniali;
- i piani di investimento finanziario.

Per quanto concerne il controllo *in itinere*, ovvero durante l'anno di riferimento, i *Budget* preventivi di bilancio relativamente alle voci di costi e ricavi e alle principali voci di stato patrimoniale mediante hanno quale oggetto di verifica i:

- monitoraggi trimestrali sull'andamento delle voci economiche di bilancio con evidenza e motivazioni dei principali scostamenti intervenuti rispetto alle previsioni di *Budget*;
- monitoraggi semestrali sulle voci di stato patrimoniale con evidenza dei principali scostamenti debitamente motivati.

Per quanto concerne il controllo *ex post*, come definiti dal Modello di controllo, le attività di verifica si riferiscono agli ambiti di seguito elencati e sono stati sviluppati in coerenza con i contenuti definiti dalla anzidetta deliberazione n. 99 del 31 gennaio 2022:

1. aderenza degli statuti al dettato normativo;
2. obblighi in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza e pubblicità;
3. vincoli in materia di reclutamento del personale e conferimento di incarichi;
4. indirizzi sulle politiche retributive;
5. affidamenti di contratti pubblici per l'acquisizione di forniture e servizi e per l'affidamento di lavori;
6. obblighi in materia di nomine e compensi agli organi amministrativi;

7. profili patrimoniali, economici, contabili e finanziari;
8. conformità alla normativa in materia di protezione dei dati personali;
9. conformità alla normativa in materia del Codice dell'Amministrazione Digitale;
10. controlli su eventuali società partecipate dalle società *in house*.

La Regione precisa che, come disposto all'art. 13 allegato B della Deliberazione n. 99/2022, in fase di prima applicazione le verifiche disciplinate per l'ambito "Conformità alla normativa in materia del Codice dell'Amministrazione Digitale" verranno espletate a decorrere dall'esercizio finanziario 2021.

A seguito della verifica vengono predisposti dei *report* nei quali affluiscono i risultati del controllo effettuato in esecuzione dell'esercizio della funzione di vigilanza che la Regione esercita sugli organismi *in house*, trasmessi ai Direttori di ciascun soggetto partecipato.

La suddetta attività reportistica serve a stimolare un contraddittorio con gli organismi *in house*, poiché in relazione alle evidenze riportate nel documento *Report*, i direttori delle Società trasmettono osservazioni, integrazioni e precisazioni che ritengono opportuno portare a conoscenza della Struttura di vigilanza.

A seguito di ciò, gli esiti del controllo e le relative controdeduzioni sono, successivamente, oggetto di un confronto (contraddittorio) tra gli Uffici della Regione (nelle figure del Capo di Gabinetto, Direttore generale REII, Direttore generale di riferimento per materia, Responsabile del Settore Pianificazione Finanziaria, Controllo di gestione e Partecipate) e il Direttore di ciascuna società *in house*. Nel corso dell'anzidetto confronto, sono condivise le modalità e le azioni per il superamento delle anomalie eventualmente riscontrate.

La Regione informa che la reportistica sugli esiti dell'attività di vigilanza esercitata sull'esercizio 2021 è in corso di predisposizione e ha inviato alla Corte, in data 10 giugno 2022, i *report* riferiti al controllo svolto nei confronti delle quattro società *in house* in riferimento all'esercizio 2020 (non viene effettuata vigilanza sulla società Finanziaria Metropolitana Bolognese in liquidazione).

A tale riguardo, la Sezione recentemente con deliberazione n. 99/2022/FRG ha approvato il referto sulla relazione annuale del Presidente della Regione Emilia-Romagna sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2020. Fra le diverse questioni la Sezione ha rilevato, tra l'altro, come "Al quesito n. 3.17 del questionario "Sono previsti *report* informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali, agli adempimenti previsti dai contratti di servizio o da altre forme di regolazione degli affidamenti, nonché al rispetto degli standard qualitativi e quantitativi attesi di cui al quesito precedente?", la Regione abbia dato risposta affermativa. Dalle verifiche svolte dalla Sezione è emerso che, solo in un momento successivo rispetto alla trasmissione del questionario, con l'adozione della d.G.R. n.99 del 31 gennaio 2022, si è conclusa la procedura di aggiornamento del modello di controllo analogo relativamente all'esercizio 2020. I controlli di secondo livello previsti da detto modello hanno trovato definizione con determinazione del Responsabile del servizio pianificazione finanziaria e controlli n. 1932 del 3 febbraio 2022 avente ad oggetto "Controllo analogo successivo di regolarità amministrativa nei confronti delle società *in house* - esercizi 2020 e 2021". L'intempestiva adozione di tali atti propedeutici al concreto svolgimento dell'attività di vigilanza ha comportato che gli esiti gestionali dell'attività medesima per l'esercizio 2020 si siano tradotti in *report* formati nel mese di maggio 2022, con consistente ritardo rispetto al periodo di riferimento. La relativa documentazione è stata trasmessa alla Sezione di controllo in data 10 giugno 2022".

Al termine della procedura, degli esiti finali dell'attività di controllo viene data informazione alla Giunta regionale e i *Report* vengono trasmessi anche alle altre Amministrazioni socie delle società *in house*, nel rispetto di quanto previsto dagli art. 8 e 9, Allegato A della Deliberazione di Giunta Regionale n.

99/2022 e/o dai patti parasociali, configurandosi come un documento di riferimento per l'esercizio del controllo analogo congiunto.

12.3.4 Sistema informativo delle Partecipate (SIP)

La Regione informa che in relazione al profilo gestionale e informativo-informatico, l'esercizio dei controlli è stato interamente supportato dal Sistema Informativo Partecipate che dal 1° gennaio 2017 è pienamente operativo e che ha consentito una concreta razionalizzazione e semplificazione del processo.

In particolare, l'ente descrive l'operatività del Sistema che in maniera sintetica così riassume: “Attraverso questo applicativo [...] vengono acquisiti e certificati, direttamente dalle società in house, dalle altre società partecipate e dagli enti, aziende, istituti strumentali della Regione, i dati, i documenti e le informazioni necessarie a garantire un presidio ed un controllo sugli stessi, a supportare i processi decisionali interni all'Ente Regione nonché a garantire il rispetto degli adempimenti di legge, a corrispondere alle richieste formulate dalle Istituzioni di controllo della Regione e dai consiglieri regionali nell'esercizio della funzione ispettiva. Gli utenti abilitati all'accesso del Sistema sono 133, compresi i dirigenti degli enti e delle società partecipate e delle strutture organizzative regionali cui è affidato il compito di certificare la correttezza dei dati e delle informazioni di propria competenza. I dati e le informazioni acquisite tramite SIP – Sistema Informativo Partecipate – sono organizzati in tempo reale in un datawarehouse, interrogabile con specifici strumenti di analisi dei dati. Ogni anno viene inoltre trasmessa, dal Direttore generale REII al Presidente della Regione Emilia-Romagna e agli Assessori una Relazione, prevista dal Modello di controllo di cui alla deliberazione 99/2022, sul Sistema delle partecipate regionale (società in house, controllate e partecipate, fondazioni, agenzie, aziende, istituti e consorzi strumentali della Regione), finalizzata a supportare, con adeguati quadri informativi e di analisi, i processi decisionali degli Amministratori della Regione”.

12.3.5 Raccordo con la programmazione strategica dell'Ente

La Regione ai sensi dell'art. 36, comma 3, del d.lgs. n. 118/2021 ispira la propria gestione al principio della programmazione e a tal fine adotta ogni anno il bilancio di previsione, le cui previsioni, riferite ad un orizzonte temporale almeno triennale, sono elaborate sulla base delle linee strategiche e delle politiche contenute nel documento di economia e finanza regionale (DEFR), predisposto secondo le modalità previste dal principio contabile applicato della programmazione. Il DEFR è approvato con una deliberazione del consiglio regionale (Assemblea legislativa).

Un'apposita sezione del DEFR (parte terza “indirizzi agli enti”) prevede, per gli enti e le società controllate e partecipate dalla Regione, la definizione di indirizzi strategici strettamente collegati agli obiettivi politico-strategici che la Giunta, con lo stesso documento di programmazione, assume come propri, in coerenza con il programma di governo del Presidente.

L'ente informa che la legge regionale n. 1 del 16 marzo 2018 “*Razionalizzazione delle società in house della Regione Emilia Romagna*” (art. 2) ha ulteriormente rafforzato, nei confronti delle sole società *in house*, il processo e le modalità di attribuzione degli indirizzi strategici. In conseguenza di ciò, nel Documento di Economia e Finanza regionale viene sviluppata, nell'ambito della Parte III, una specifica sezione nella quale, per ciascuna società *in house*, sono riportate:

- una breve presentazione della società;
- l'indicazione dell'Assessorato di riferimento;

- gli indirizzi strategici;
- il posizionamento nel settore di riferimento;
- i risultati attesi;
- i collegamenti con gli obiettivi strategici della Giunta, sviluppati nella Parte II del Documento.

La Regione informa che, in relazione a questo ultimo aspetto, le società *in house* hanno fornito un documento di analisi dettagliata inerente ai profili organizzativi e gestionali, agli adempimenti previsti dai contratti di servizio o da altre forme di regolazione degli affidamenti, al rispetto degli *standard* qualitativi e quantitativi attesi, nonché in relazione agli indirizzi che la Regione ha fornito tramite il Documento di Economia e Finanza Regionale.

12.4 La *governance* delle altre società

Anche per le altre società diverse dalle società *in house*, la Regione richiama gli indirizzi strategici strettamente collegati agli obiettivi politico-strategici della Giunta, assegnati nell'ambito della programmazione strategica, in particolare con il Documento di Economia e Finanza Regionale – DEFR – Parte terza e relativa Nota di Aggiornamento.

In particolare, in riferimento ad alcuni organismi l'ente comunica che “con riferimento all'IRST S.p.A. di Meldola - IRCCS [...] la Regione fornisce linee di indirizzo volte a rafforzare la forte integrazione dell'IRST nella programmazione ospedaliera e territoriale del SSR rispetto alle patologie oncologiche, mediante la fattiva collaborazione con l'Azienda USL della Romagna. In merito al reclutamento di personale e agli affidamenti di incarichi esterni [evidenzia] che l'IRST, essendo una società che trae origine da una sperimentazione gestionale, secondo quanto previsto dall'art.26 del T.U. 175/2016, è esclusa dall'ambito di applicazione dell'art.19 del medesimo testo. Pertanto, la Regione non ha adottato provvedimenti specifici in materia”.

Per le società per le quali il controllo è esercitato da altri soci pubblici (quali ad esempio, CAAB, CAAR, CAL e PiacenzaExpo), la Regione informa che viene acquisita la relazione sul governo societario, *ex* articolo 6 del d.lgs. n. 175/2016, oltre che ad ogni altro documento relativo all'assemblea dei soci.

Infine, per le altre società, la Regione comunica che la documentazione relativa alle assemblee dei soci è valutata, oltre che in base a principi generali di sana gestione economica, con riferimento alle finalità della partecipazione autorizzata dalla specifica legge regionale di partecipazione.

12.5 La *governance* degli Enti regionali

Per quanto concerne la vigilanza sugli Enti, la Regione riferisce che, sulla base di quanto predisposto per il presidio delle società *in house*, è in fase di analisi la definizione di un Modello di controllo per 12 Enti regionali: Agenzie, Aziende e Consorzi strumentali della Regione.

In particolare, l'ente informa che nell'insieme, le leggi istitutive che si sono succedute nel tempo delineano differenti tipologie di enti controllati, e questo a causa di molteplici ragioni quali la *mission* assegnata, i contesti operativi di riferimento, i diversi *stakeholders* istituzionali. Ne consegue che, sia rispetto alle forme di autonomia riconosciute, sia rispetto agli organi individuati, nonché alla forma e ai contenuti della vigilanza esercitata dalla Regione, emerge attualmente un quadro differenziato.

Nei casi di partecipazione agli Enti, rientranti nel perimetro del sistema delle amministrazioni regionali di cui alla L.r. 43/2001⁴⁰, l'attività di controllo è prevista da specifiche previsioni di legge regionale.

⁴⁰ Legge regionale n. 43/2001 rubricata “Testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella regione Emilia-Romagna”.

Inoltre, in base a quanto stabilito dall'art. 6, comma 1, lettera a), della L.R. n. 21/2001⁴¹, la Direzione Generale Agricoltura, Caccia e Pesca esercita sull'Agenzia regionale per le erogazioni in Agricoltura un controllo sul bilancio preventivo annuale e sul conto consuntivo.

In base a quanto disposto dagli artt. 49⁴² e 50⁴³ della L.R. n. 6/2004, la Giunta regionale esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti dei Consorzi fitosanitari provinciali aventi ad oggetto bilanci preventivi e relative variazioni, conti consuntivi, regolamenti, piante organiche, assunzioni di personale e contribuzione da porre a carico dei consorziati.

Per quanto concerne l'attività di vigilanza sull'Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna – Er.Go, la Regione informa che la Giunta Regionale approva la dotazione organica e le relative variazioni, ai sensi dell'art. 22⁴⁴, comma 1 lett. d), della LR 15/2007⁴⁵ e ss.mm.ii., in esito ad istruttoria formale.

La Regione svolge i controlli relativi alla prevenzione della Corruzione e Trasparenza per il tramite del PTCT RER. Le nomine negli organi e la definizione degli importi dei relativi compensi (Direttore e revisore unico) sono effettuati con deliberazioni della Giunta Regionale.

La Regione esercita attività di vigilanza sull'Agenzia regionale per il lavoro ai sensi dell'art. 32-*bis*⁴⁶, comma 7, lett. b) e c), della l.r. n. 17/2005⁴⁷.

12.6 Rappresentazione dei flussi finanziari tra Regione e organismi partecipati

La Sezione ha operato uno specifico approfondimento circa la natura dei flussi finanziari intercorrenti fra la Regione e gli organismi partecipati del “Sistema partecipazioni regionali”.

Come è noto detti flussi finanziari potrebbero essere generati da contratti aventi causa di scambio e quindi natura di corresponsività ovvero avere il loro fondamento in erogazioni liberali privi dell'anzidetto carattere di reciprocità.

Ciò premesso, la Sezione ha ritenuto di “isolare”, nell'ambito della più generale analisi dei flussi finanziari, unicamente quelli appartenenti alla seconda categoria, sopra illustrata.

Ciò esposto il Magistrato istruttore, con nota prot. n. 1025/2022, ai fini dell'acquisizione di informazioni istruttorie in occasione dell'emissione del giudizio di parificazione, ha posto alla Regione il quesito specifico, al quale riferire, “*Flussi finanziari anno 2021 (in termini di competenza e cassa) da e verso la Regione con i soggetti partecipati (Agenzie, Aziende, Fondazioni, Istituzioni e Società) derivanti da obbligazioni prive della natura di corresponsività (quali a titolo meramente esemplificativo contributi) indicando beneficiario, importi, natura e motivazione (esplicitare eventuale norma giuridica statale o regionale che dispone il trasferimento legittimandolo), ponendo particolare attenzione a quelli nascenti o incrementati per sopperire alle conseguenze derivanti dall'emergenza sanitaria (da virus Covid-19). Si precisa che rientrano nella suddetta classificazione anche, in ordine alle società partecipate, aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito e garanzie che se riscontrati nei fatti devono essere accompagnati dalla dovuta esplicitazione della circostanza se tali operazioni rientrano nel divieto di cui all'art. 14, comma 5, del Tusp (in caso affermativo e reso legittimo da norme sopravvenute indicare la disciplina derogatoria). [...]*”.

⁴¹ Legge regionale n. 21/2001 rubricata “Istituzione dell'agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (AGREA)”.

⁴² Art. 49 della l.r. n. 6/2004 rubricato “Controlli sulle Partecipanze agrarie, sull'Istituto per i beni artistici, culturali e naturali dell'Emilia-Romagna, sulle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, sui Consorzi di bonifica e sui Consorzi fitosanitari provinciali - Modifiche alla legge regionale n. 29 del 1995”.

⁴³ Art. 50 della l.r. n. 6/2004 rubricato “Modalità del controllo”.

⁴⁴ Art. 22 l.r. n. 15/2007 rubricato “Approvazione degli atti fondamentali dell'Azienda”.

⁴⁵ Legge regionale n. 15/2007 rubricata “Sistema regionale integrato di interventi e servizi per il diritto allo studio universitario e l'alta formazione”.

⁴⁶ Art. 32-*bis* della l.r. n. 17/2005 rubricato “Agenzia regionale per il lavoro”.

⁴⁷ Legge regionale n. 1/2005 rubricata “norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro”.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002974 del 10 giugno 2022, la Regione ha riferito al riguardo, relazionando e compilando un'apposita tavola, all'uopo predisposta dalla Sezione, con l'inserimento, per ciascun organismo partecipato, degli importi relativi ai flussi "Regione verso organismo" (pertanto passivi per la Regione) nel triennio 2019-2021, evidenziando, per ognuno di essi, l'ammontare di stanziato in bilancio, di impegnato e di pagato.

Nel prosieguo vengono rappresentati gli importi forniti dalla Regione mediante l'ausilio di una tavola specifica per ciascun soggetto giuridico.

Giova precisare, al riguardo, che le società partecipate sono state rappresentate tutte quelle che avevano ad esse un flusso finanziario di riferimento⁴⁸. Mentre in relazione alle Agenzie e alle Fondazioni l'esame è stato effettuato in riferimento a n. 3 organismi per ciascuna tipologia, privilegiando quelli con maggiori importi.

Giova, altresì, precisare che la Regione nel riferire il fenomeno ha specificato, in apposita nota metodologica, che, in riferimento ai flussi da essa comunicati, il periodo preso in esame per l'esplicitazione delle ragioni sottese al trasferimento è l'anno 2021 (inteso come importi iniziali stanziati, impegnati/accertati e pagati/riscossi, comprensivi delle variazioni nella gestione dell'anno 2021), ma che come richiesto dalla Sezione la tabella comprende valori (di stanziato, di impegno e di pagamento) riferiti al triennio 2019-2021. L'ente, nell'anzidetto documento di accompagnamento, ha tenuto a precisare, altresì, che nei flussi da esso rappresentati sono escluse le somme derivanti da

- Acquisto di beni e servizi;
- Imposte e tasse a carico dell'Ente;
- Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni (regolarizzi contabili);
- Rimborsi e poste correttive delle entrate (Restituzione somme non dovute, e regolazioni contabili a conguaglio, comandi);
- Redditi da lavoro dipendente;
- Uscite per partite di giro;
- Uscite per c/terzi.

Infine, la Regione fornisce una "chiave di lettura" dei flussi che si riproduce integralmente.

Criteri per l'individuazione dello stanziamento: *Poiché il "capitolo di bilancio" non è normalmente in relazione diretta con beneficiari riconoscibili o identificabili, l'individuazione automaticamente della gran parte dei capitoli non è possibile. E' stato possibile individuare i capitoli aventi una descrizione che contiene nel testo la Ragione Sociale della partecipata e di questi è stato inserito il dato relativo allo stanziamento. L'importo si compone delle voci "competenza", "Utilizzo Fondo" e "Fondo pluriennale vincolato" oltre che del Residuo. Per la partecipata Agrea sono stati inseriti i capitoli contenenti nella descrizione la stringa "Organismo Pagatore", perché è stata considerata univocamente attribuibile. In tutti i casi in cui non è stato possibile riconoscere con una estrazione i capitoli di interesse, la quantificazione dello stanziamento è stata richiesta alle direzioni competenti.*

Criteri per l'individuazione degli impegni/accertamenti: *Per quanto riguarda gli impegni, oltre ad applicare criteri coerenti con quanto indicato nell'ambito di rilevazione, sono stati esclusi gli impegni reiscritti di impegni*

⁴⁸ Non sono state analizzate le società Finanziaria Metropolitana Bolognese in liquidazione, Infrastrutture fluviali, Terme di Castrocaro, Banca Etica, Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna e Società di Salsomaggiore: per esse la Regione indica che non ha alcuna informazione da segnalare riguardo ai flussi finanziari "Regione verso organismo".

perenti caduti in perenzione in quanto riferiti ad obbligazioni giuridiche assunte precedentemente. Per quanto riguarda l'accertamento è stata riportata la quota relativa al Credito univocamente registrato in capo alla partecipata.

Pagamenti e Riscossioni: *Sono stati presi in esame tutti i pagamenti e le riscossioni con mandato o reversale emessi nel periodo di riferimento con criteri coerenti a quanto determinato nell'ambito di rilevazione, sulla base del piano dei conti finanziario. Sono stati esclusi i pagamenti a beneficiari inquadrati nella categoria economica '900' creata per pratiche di errato introito o rimborso.*

Si rappresenta di seguito l'analisi realizzata.

12.6.1 Società in house

La Regione riferisce che “con L.R. 16 marzo 2018, n. 1 “Razionalizzazione delle società in house della Regione Emilia-Romagna”, l'Ente “ha regolato il processo di governance delle società in house, individuando nel DEFR – Documento di Economia e Finanza Regionale, il documento mediante il quale l'Assemblea legislativa approva, su proposta della Giunta, le linee di indirizzo relative agli ambiti di attività delle società in house e gli indirizzi strategici da imprimere e a queste ultime”⁴⁹. Inoltre, indica che “con la l.r. n. 1/2018, attraverso la definizione degli indirizzi di cui al comma 1, [...], l'Assemblea legislativa può stabilire gli obiettivi su cui ritiene prioritario l'impegno delle società in house, può indicare gli orientamenti strategici, anche in relazione al posizionamento nel settore di riferimento, e di indirizzo gestionale in coerenza con gli obiettivi della regione, volti a garantire l'adesione a standard di riferimento e ai principi d'azione pubblica fissati a livello regionale, nonché ad assicurare le sinergie a tutti i livelli tra le amministrazioni del territorio regionale e le stesse società in house, nel massimo rispetto della missione specifica delle società e dei principi di efficienza, economicità, buona amministrazione e trasparenza”.

La Giunta regionale con deliberazione n. 788 del 29 giugno 2020 ha approvato il DEFR 2021. In Assemblea Legislativa il documento programmatico è stato approvato con deliberazione n. 27 del 7 ottobre 2020. Il Documento è stato elaborato a seguito della presentazione del Programma di Mandato della Giunta regionale 2020-2025 in Assemblea Legislativa il 9 giugno 2020. Gli impegni politici contenuti nel Programma di Mandato sono stati declinati in obiettivi strategici con la definizione dei risultati attesi, espressi in termini di indicatori, in una logica di assoluta trasparenza nei confronti degli stakeholders, costituendo il DEFR, oltre che il principale documento di programmazione delle Regioni, anche il presupposto del controllo strategico. La Nota di aggiornamento al DEFR2021 è stata approvata

⁴⁹ Legge regionale n. 1 del 2018, art. 2 rubricato “linee di indirizzo” – “1. Nell'ambito degli strumenti di programmazione strategica economica e finanziaria, l'Assemblea legislativa approva, su proposta della Giunta, linee di indirizzo relative agli ambiti di attività delle società in house, con cui definisce gli indirizzi strategici da imprimere alle società in house, anche ai fini del loro posizionamento nel settore di riferimento, da proporre per la condivisione con gli eventuali altri soci, nell'esercizio del controllo analogo di cui all'articolo 3. 2. Nell'ambito del documento di economia e finanza regionale (DEFR), che viene presentato dalla Giunta regionale all'Assemblea legislativa entro il mese di giugno dell'anno precedente a quello cui il documento si riferisce, una specifica sezione è destinata alla definizione degli indirizzi strategici di cui al comma 1. Tali obiettivi strategici possono essere oggetto di aggiornamento in occasione della presentazione da parte della Giunta regionale della nota di aggiornamento al DEFR entro il mese di ottobre. Il procedimento di approvazione del DEFR e della nota di aggiornamento è articolato in modo da consentire il massimo coinvolgimento delle Commissioni assembleari per la condivisione degli obiettivi strategici, anche attraverso la convocazione di apposite udienze conoscitive. 3. Attraverso la definizione degli indirizzi di cui al comma 1 l'Assemblea legislativa può stabilire, in particolare, gli obiettivi su cui ritiene prioritario l'impegno delle società in house, può indicare gli orientamenti strategici, anche in relazione al posizionamento nel settore di riferimento, e di indirizzo gestionale in coerenza con gli obiettivi della Regione, volti a garantire l'adesione a standard di riferimento e ai principi d'azione pubblica fissati a livello regionale, nonché ad assicurare le sinergie a tutti i livelli fra le amministrazioni del territorio regionale e le stesse società in house, nel massimo rispetto della missione specifica delle società e dei principi di efficienza, economicità, buona amministrazione e trasparenza. 4. La Regione vigila sull'attuazione delle linee di indirizzo attraverso gli strumenti del controllo analogo di cui all'articolo 3, nonché nell'ambito della rendicontazione degli strumenti di programmazione strategica economica e finanziaria. In particolare, l'Assemblea legislativa, anche in occasione della rendicontazione del DEFR, verifica la realizzazione degli orientamenti strategici e di indirizzo gestionale di cui ai commi 2 e 3.”

dalla Giunta regionale con delibera n. 1514 del 2 novembre 2020, alla quale è seguita l'approvazione da parte dell'Assemblea Legislativa in data 22 dicembre 2020, deliberazione n. 36.

Dall'analisi del DEFR emerge quanto segue.

- **Indirizzi ed obiettivi generali anni 2020 e 2021:** le società *in house* della Regione Emilia-Romagna devono orientare la disciplina aziendale in materia di trasferite e missioni definendo *standard* e condotte volti a promuovere un attento utilizzo delle risorse economiche. [...] E' richiesto alla Lepida scpa e alla società Art-ER scpa di portare a completamento la definizione e l'adozione dei propri regolamenti interni in materia di personale, affidamento incarichi professionali e, più in generale, per gli ambiti soggetti alla vigilanza di Regione, così come definito nel Modello di controllo analogo per le società *in house*;
- **Indirizzi specifici anni 2020 e 2021:** ciascuna società, in relazione alle caratteristiche strutturali e organizzative, è tenuta al rispetto di obiettivi specifici orientati alla riduzione o al mantenimento dei costi operativi di funzionamento in rapporto ai medesimi costi sostenuti negli anni precedenti o all'incidenza sul volume della produzione.

12.6.1.1 Società *in house* ART-ER scpa

Art-Er è la società consortile che la Regione Emilia-Romagna ha fondato e che vede il coinvolgimento delle Università, dei Centri di ricerca, di Unioncamere e di Enti Locali della regione. La sua funzione principale è di operare per l'attrattività del territorio, la ricerca e l'innovazione, lo sviluppo territoriale e l'internazionalizzazione. La *mission* e la forma societaria identificano chiaramente il modello di intervento societario che prevede, da un lato, la specializzazione in ambiti di intervento collegato a quello dei soci, e dall'altro, una generale attenzione ai modelli di integrazione delle politiche e degli interventi dei diversi attori. Si tratta della società che la Regione E-R utilizza sia per esternalizzare attività regionale su Ricerca e Innovazione, sviluppo territoriale, attrattività e internazionalizzazione, sia mediante il conferimento di uno specifico finanziamento al fondo consortile, per costruire progetti d'interesse strategico regionale con università ed enti nazionali di ricerca, in partnership con imprese e associazioni imprenditoriali.

Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la società ART-ER nel triennio 2019-2021. In particolare, nella tabella "variazioni percentuali" è possibile rinvenire le variazioni percentuali del fenomeno in riferimento al triennio 2019-2021.

Tavola n. 12.10

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI
TRIENNIO 2019-2021
Società ART-ER scpa

	Stanziamiento in bilancio di previsione						Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario							Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni
Secondo flusso finanziario	5.127.859,30 €	69.360,37 €	4.379.262,14 €	166.462,48 €	3.600.232,73 €	176.097,78 €	Trasferimenti correnti (con residui Ervet)

	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021
Primo flusso finanziario	1.509.374,24 €	2.910.745,88 €	1.647.953,55 €
Secondo flusso finanziario	3.470.170,04 €	4.367.402,00 €	3.737.863,77 €

	Pagamenti						Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	834.322,94 €		1.919.991,32 €	433.723,48 €	303.301,57 €	625.231,31 €	2.178.706,15 €
Secondo flusso finanziario	3.248.227,56 €	292.174,20 €	4.169.758,76 €	260.344,50 €	3.634.578,37 €	159.207,30 €	407.442,41 €

	Variazioni percentuali										
	Stanziamiento competenza		impegni		pagamenti					es. 2020/ es 2019	es. 2021/ es 2020
	es. 2020/ es 2019	es. 2021/ es 2020	es. 2020/ es 2019	es. 2021/ es 2020	2019 (competenza + residui)	2020 (competenza + residui)	2021 (competenza + residui)				
Primo flusso finanziario			92,8445	- 43,3838	834.322,94 €	2.353.714,80 €	928.532,88 €	182,1108	-	60,5503	
Secondo flusso finanziario	- 14,5986	- 17,7891	25,8556	- 14,4145	3.540.401,76 €	4.430.103,26 €	3.793.785,67 €	25,1300	-	14,3635	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Per quanto concerne il primo flusso finanziario in relazione all'esercizio 2021 viene quantificato un importo di euro **1.647.953,55** in "impegno" (momento nel quale, a seguito del sorgere dell'obbligazione passiva, viene apposto un vincolo di bilancio sulle risorse pubbliche) e di euro **928.532,88** (competenza + residui) in "pagamento" (fase della procedura di spesa che concerne il materiale esborso finanziario). Al 31 dicembre 2021, come da rendiconto 2021, risulta un residuo di euro **2.178.706,15**. Circa la natura del flusso finanziario *de quo*, la Regione indica che attiene ad "investimenti fissi lordi e acquisto di terreni".

Per quanto concerne il secondo flusso finanziario, in relazione all'esercizio 2021 viene quantificato un importo di euro **3.737.863,77** in "impegno" (momento nel quale, a seguito del sorgere dell'obbligazione passiva, viene apposto un vincolo di bilancio sulle risorse pubbliche) e di euro **3.793.785,67** (competenza + residui) in "pagamento" (fase della procedura di spesa che concerne il materiale esborso finanziario). Al 31 dicembre 2021, come da rendiconto 2021, risulta un residuo di euro **407.442,41**. In riferimento alla natura del flusso finanziario *de quo*, la Regione indica che trattasi di "trasferimenti correnti (con residui Ervet)".

Nella parte relazionale, allegata alle tavole fornite dalla Regione nelle quali si palesavano i suddetti importi, l'Ente fornisce le ragioni per le quali sono stati effettuati i trasferimenti di risorse pubbliche che hanno caratterizzato i flussi finanziari relativi all'esercizio 2021.

In particolare, l'ente informa che in riferimento alla posta di euro **3.737.863,77** (secondo flusso finanziario) trattasi "di trasferimenti correnti" di cui:

- per euro 168.415,66 trasferimento della quota di competenza ad Art-er, partner del progetto life integrato "Prepair" nell'ambito del programma Life (si tratta di finanziamenti provenienti dalla UE);
- per euro 264.313,15 considerando che la Società Art-Er scpa nasce dalla fusione tra ASTER scpa ed ERVET spa nell'anno 2021 “*Regione ha trasferito ad Art-Er risorse per un importo complessivo di euro 264.313,15 con i seguenti atti:*”
 - Deliberazione di Giunta n. 134/2021 di assegnazione e concessione ai soggetti attuatori delle risorse del fondo nazionale lotta alla tratta e del cofinanziamento regionale relative alla estensione onerosa del progetto “Oltre la strada”;
 - Determinazione Dirigenziale n. 17598/2021 di assegnazione e concessione ai soggetti attuatori delle risorse del fondo nazionale lotta alla tratta e del cofinanziamento regionale per la prosecuzione del progetto “Oltre la strada”;
 - Determinazione Dirigenziale n. 17907/2021 di ripartizione, assegnazione e concessione, a seguito di proroga onerosa, dei finanziamenti aggiuntivi ai soggetti partner del progetto multiazione a valere su fondi fami 2014- 2020 "impact - piano regionale multi-azione casper ii" (prog-2350 - os2/on2) in applicazione della delibera di g.r. n. 559 del 16/04/2018.

L'importo [...] è incluso negli stanziamenti e impegni complessivi [...] e al 31.12.2021 risulta pagato per complessivi euro 179.143,68”.

- per euro 3.280.000,00 si tratta del contributo annuale al fondo consortile previsto dalla legge n. 1/2018 e regolato con convenzione annuale. Tale contributo fa riferimento:
 - ai contributi per attività inserite nei programmi annuali di Art-er e riferibili al fondo consortile previsto dalla Legge Regionale n. 1/2018 e regolato con convenzione annuale (PAC2020 e Deliberazione di Giunta 138/2022);
 - ai trasferimenti relativi al progetto RE-SOURCE del fondo FAMI, dove la Regione è capofila del progetto e Art-er è uno dei *partner* del progetto (Convenzione Progetto Re.Source);
 - agli affidamenti per la prosecuzione e lo svolgimento delle attività tecniche e amministrative, necessarie per la realizzazione dell'infrastruttura dell'insediamento del Tecnopolo di Bologna (Deliberazione di Giunta 1531/2012). L'ente segnala che tale affidamento inizialmente in capo a Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.A., successivamente assorbita da Ervet, e infine confluita in Arter e non segnala nessun impatto dovuto all'emergenza sanitaria;
- per euro 25.134,96 riguarda il protocollo di cooperazione allo sviluppo tra la Repubblica Italiana e la Repubblica di Albania del 11 dicembre 2014, accordo di cooperazione Italia – Albania programma "VET" del 24 febbraio 2017; accordo tra Regione Emilia - Romagna e Ministero delle Finanze ed Economia della Repubblica d'Albania del 25 settembre 2019

Per quanto concerne la posta contabile di euro **1.647.953,55** (primo flusso finanziario) la Regione comunica che trattasi di “Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni”.

L'ente prosegue informando che l'appalto del Tecnopolo di Bologna è stato inizialmente affidato a Bologna Finanziaria Metropolitana in base al seguente iter:

- deliberazione n. 1040 del 7 luglio 2008 con la quale si è proceduto all'acquisto di azioni della società Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.A., in attuazione della L.R. n. 11/2008, dando atto che il Presidente della Giunta fosse autorizzato a compiere tutti gli atti necessari a norma

di legge, al fine di perfezionare la suddetta partecipazione e a sottoscrivere, successivamente all'acquisizione della qualità di socio, la convenzione tra gli enti soci;

- in data 24 Novembre 2008, il Presidente della Giunta Regionale ha sottoscritto la suddetta convenzione che stabilisce che: - Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.A. si sia caratterizzata nel tempo come uno strumento operativo comune dei soci per attività di coordinamento progettuale e realizzativo di iniziative di interesse generale sul territorio e di interventi di trasformazione urbana;
- ai sensi dell'art. 1 della Convenzione gli Enti soci convengano di utilizzare Finanziaria Bologna Metropolitana per lo svolgimento di attività di studio, promozione e realizzazione di iniziative ed interventi di interesse generale sul territorio dell'area metropolitana bolognese, su incarico di uno o più soci per lo svolgimento di attività connesse ai propri compiti, funzioni e poteri e strumentali al perseguimento delle proprie finalità istituzionali;
- ai sensi del medesimo art. 1 i compiti e le attività che la società è tenuta a prestare a favore dei soci siano quelli indicati dall'art. 2 dello statuto sociale – in base al quale la società ha per oggetto esclusivo lo svolgimento, nei confronti degli enti pubblici soci, di attività strumentali e servizi connessi allo studio, promozione e realizzazione di iniziative e di interventi di interesse generale sul territorio dell'area metropolitana bolognese e finalizzati allo sviluppo economico della stessa - di volta in volta disciplinati da una specifica Convenzione operativa, da stipularsi tra la società ed il singolo socio, di cui dare riscontro all'Assemblea dei soci nella relazione annuale sull'attività prestata dalla società, qualora non rientrante nella programmazione generale definita dall'assemblea ordinaria, poiché stipulata in conseguenza di esigenze sopravvenute (art. 5 della Convenzione);
- con convenzione approvata con deliberazione n. 2246/2008, operativa in data 23 dicembre 2008 la Regione Emilia-Romagna ha attivato la Società in House Finanziaria Bologna Metropolitana (FBM) per lo svolgimento di una prima fase di attività consistenti nell'assistenza tecnico specialistica alla Regione nella fase di completamento dell'acquisizione del complesso, di analisi della Situazione attuale, di predisposizione di prime ipotesi di fattibilità e nella acquisizione delle esigenze aggiornate degli enti e società interessati all'insediamento”;
- successivamente la Regione Emilia-Romagna, con propria deliberazione n. 1531 del 23 ottobre 2012, ha inteso dare corso alla realizzazione del Tecnopolo di Bologna sulla base del progetto vincitore del concorso, approvando la convenzione operativa, sottoscritta dalle parti in data 24 ottobre 2012, con la quale ha commissionato alla società Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.A. la prosecuzione e lo svolgimento delle attività tecniche e amministrative di immediato svolgimento, necessarie per la realizzazione, tramite una unica procedura di Project Financing, del complesso del Tecnopolo ed in particolare l'espletamento delle attività tecniche ed amministrative necessarie per portare a compimento il progetto preliminare per la realizzazione dell'infrastruttura dell'insediamento del Tecnopolo.

La Regione precisa che “per continuità tutti gli affidamenti sul Tecnopolo sono stati affidati ad FBM, successivamente FBM è stata assorbita da ERVET e sono confluite le nuove e vecchie convenzioni del Tecnopolo, successivamente Ervet è stata fusa con Aster per creare ARTER che ha recepito tutte le convenzioni in essere e che per continuità ha proseguito le attività sul Tecnopolo”.

Inoltre, per euro 791.703,30 e per euro 117,55 si tratta di contributi per attività inserite nei programmi annuali di Art-er.

Infine, per completezza di esposizione giova precisare che all'Ente è stato richiesto anche di palesare, sempre mediante apposizione del valore in apposita tabella, le risorse che dagli organismi afferenti al “sistema partecipazioni regionali” affluiscono al bilancio regionale (risorse in entrata).

Per quanto concerne ART-ER la Regione informa che in riferimento alla posta contabile (attiva per la Regione) di euro **1.877.992,20** “trattasi di altre entrate per riduzione di attività finanziarie e fanno riferimento all'incasso di un credito vantato nei confronti di Art-Er per distribuzioni di riserve deliberate all'atto della fusione tra le società Aster ed Ervet. Di cui l'importo di 44,02 avente natura di interessi attivi”. La Regione palesa che la somma è stata riscossa nell'esercizio 2021.

12.6.1.2 Società *in house* FERROVIE EMILIA ROMAGNA S.r.l

FER s.r.l. è una società *in house providing* a partecipazione pubblica e di proprietà interamente della Regione Emilia-Romagna. L'attuale assetto societario deriva da una operazione di scissione societaria con il ramo del trasporto ferroviario e realizzatasi nel 2012 al fine di dare compiuta attuazione alle normative europee sulla separazione fra Gestore della rete e Impresa che svolge il servizio di trasporto ferroviario. FER è il Gestore Infrastruttura della rete ferroviaria regionale. I rapporti fra la Regione e FER sono regolati con Accordo di Programma sottoscritto in data 12 febbraio 2013, avente validità sino al 31 dicembre 2022. In quanto gestore della infrastruttura ferroviaria è ad essa rimessa la manutenzione ed il rinnovo della rete ferroviaria e la gestione dei sistemi di controllo e di sicurezza, assicurandone l'accessibilità, la funzionalità, nonché le informazioni. Ad essa sono affidati, la riscossione dei canoni e l'assegnazione di capacità dell'infrastruttura, incluse sia la definizione e la valutazione che la disponibilità e l'assegnazione delle singole tracce orarie. A tal riguardo annualmente FER srl aggiorna il cosiddetto Prospetto Informativo della Rete (P.I.R.) in cui è pubblicata ogni informazione necessaria alle imprese di trasporto per l'accesso all'infrastruttura. Nel 2018 FER ha conseguito l'autorizzazione di sicurezza che attesta la sussistenza di un sistema di gestione della sicurezza ferroviaria che soddisfa i requisiti necessari per il mantenimento e funzionamento in condizioni di sicurezza dell'infrastruttura ferroviaria ad essa concessa.

Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la società FER nel triennio 2019-2021. In particolare, nella tabella “variazioni percentuali” è possibile rinvenire le variazioni percentuali del fenomeno in riferimento al triennio 2019-2021.

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI
TRIENNIO 2019-2021
Società FER srl

Stanziamiento in bilancio di previsione							Natura del flusso finanziario
Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021			
Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui		
Primo flusso finanziario						Contributi agli investimenti (sono inclusi i perenti)	
Secondo flusso finanziario						Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni	
Terzo flusso finanziario						Trasferimenti correnti	

Impegni			
	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021
Primo flusso finanziario	663.754,31 €	4.427.668,49 €	1.142.993,94 €
Secondo flusso finanziario	13.499.721,30 €	9.863.204,72 €	19.672.046,87 €
Terzo flusso finanziario	164.106.542,65 €	203.434.443,44 €	207.769.227,42 €

Pagamenti							Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021
Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021			
Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui		
Primo flusso finanziario	663.754,31 €	5.085.783,57 €	4.427.668,49 €		1.137.951,30 €	1.724.150,34 €	
Secondo flusso finanziario	11.210.533,30 €	176.869,10 €	3.968.105,05 €	5.074.285,75 €	16.109.915,63 €	5.895.099,67 €	
Terzo flusso finanziario	158.687.604,99 €	3.178.540,61 €	184.961.212,58 €	5.407.227,65 €	202.723.942,68 €	17.327.210,62 €	

Variazioni percentuali									
	Stanziamiento competenza		impegni		pagamenti				
	es. 2020/ es 2019	es. 2021/ es 2020	es. 2020/ es 2019	es. 2021/ es 2020	2019 (competenza + residui)	2020 (competenza + residui)	2021 (competenza + residui)	es. 2020/ es 2019	es. 2021/ es 2020
Primo flusso finanziario			567,06	- 74,19	5.749.537,88 €	4.427.668,49 €	1.137.951,30 €	- 22,99	- 74,30
Secondo flusso finanziario			- 26,94	99,45	11.387.402,40 €	9.042.390,80 €	22.005.015,30 €	- 20,59	143,35
Terzo flusso finanziario			23,96	2,13	161.866.145,60 €	190.368.440,23 €	220.051.153,30 €	17,61	15,59

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Per quanto concerne la posta contabile di euro **1.142.993,94** (primo flusso finanziario), l'ente comunica che trattasi di "contributi agli investimenti". La riduzione nel 2021 delle risorse impegnate è da attribuire a causa della persistenza dei fondi pignorati al Mit (risorse derivanti da L.910/86). Inoltre, la Regione evidenzia che nel 2021 una riduzione delle risorse in avanzo vincolato che hanno consentito unicamente il completamento dell'intervento relativo al potenziamento e ampliamento dell'officina Roveri.

Con riferimento alla posta contabile di euro **19.672.046,87** (secondo flusso finanziario), la Regione comunica che trattasi di "investimenti fissi lordi". L'incremento delle risorse impegnate nel 2021 è da attribuire a maggiori impegni su FSC ASSE F "sicurezza ferroviaria". Inoltre, per quanto attiene alla manutenzione straordinaria della società Fer srl nel corso del 2021 si sono impegnate le risorse relative all'intervento "interramento nuovi collegamenti ferroviari di Ferrara".

Con riferimento alla posta contabile di euro **207.769.227,42**, l'ente informa che trattasi di "incremento dei trasferimenti correnti". L'incremento è dovuto principalmente a motivazioni Covid-19 compensazione mancati ricavi e servizi aggiuntivi, art. 200 dl 34/2019 e smi; il passaggio delle spese del contratto di programma dal corrispettivo al contributivo e in ultimo l'aumento di contributo per il contratto di servizio.

12.6.1.3 Società *in house* LEPIDA scpa

Lepida ScpA (società *in house* delle PA del territorio regionale) ha la funzione di assicurare unitariamente le funzioni di servizio pubblico degli enti soci nella materia di sviluppo della Società dell'Informazione (Agenda Digitale), quale strumento esecutivo e servizio tecnico. Lepida è strumentale ai propri Soci svolgendo servizi di interesse generale, implementando piattaforme tecnologiche sulla base di quanto definito dalla attività di programmazione e pianificazione dei propri Soci, in coerenza con quanto previsto nelle Agende Digitale Europea, Nazionale, Regionale e Locale, nel Piano pluriennale ICT SSR, nel Piano Sociale e Sanitario e nel rispetto di quanto indicato negli eventuali piani di governance dei Soci.

Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la società Lepida nel triennio 2019-2021.

Tavola n. 12.12

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI							
TRIENNIO 2019-2021							
Società LEPIDA scpa							
Stanziamiento in bilancio di previsione							Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario					46,47 €		Acquisto di attività finanziarie
Secondo flusso finanziario							Trasferimenti correnti
Impegni							
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
Primo flusso finanziario						46,47 €	
Secondo flusso finanziario		39.443,29 €					
Pagamenti							
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario							46,47 €
Secondo flusso finanziario							78.886,35 €

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Ai fini del contraddittorio finale con i rappresentanti della Regione nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto 2021, la Sezione chiedeva di riferire in merito al residuo al 31 dicembre 2021 di euro 78.886,35. La Regione comunica⁵⁰ che "L'importo di euro 78.886,35 della Tavola 12.12 [...] relativo alla società Lepida scpa riguarda trasferimenti correnti degli anni 2017 e 2019". In particolare, come dall'Ente rappresentato, l'importo complessivo di euro 78.886,35 risulta da:

⁵⁰ Con note acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022

- euro 39.443,06 relativo all'anno 2017 con oggetto “finanziamento sanitario corrente anno 2017 – applicazione dell'art. 20, comma 2, lett. A) del Dlgs 118/2011 variazioni di bilancio”;
- euro 39.443,29 relativo all'anno 2019 con oggetto “Approvazione dello schema di convenzione tra la Regione Emilia-Romagna e la società Lepida scpa per la realizzazione progetto europeo Ncpeh assunzione impegno di spesa”.

12.6.1.4 Società *in house* APT Servizi srl

APT Servizi srl è una società partecipata *in house* della Regione Emilia-Romagna, è il soggetto deputato al coordinamento e alla fornitura di servizi a supporto della promozione e dell'internazionalizzazione dell'offerta turistica in base alla LR 4/2016 –“Ordinamento turistico regionale - Sistema organizzativo e politiche di sostegno alla valorizzazione e promo-commercializzazione turistica. Abrogazione della LR 4 marzo 1998, n. 7 (Organizzazione turistica regionale - interventi per la promozione e la commercializzazione turistica)” che la identifica come soggetto attuatore dei progetti di marketing e promozione turistica regionale, in particolare per i mercati internazionali e dei progetti tematici trasversali che coinvolgono più Destinazioni turistiche e ne regola, agli artt. 5, 10 e 11, la composizione, gli ambiti di competenza, le funzioni e i rapporti con la Regione e con gli altri organismi del sistema turistico regionale. Svolge funzioni di progettazione e gestione di programmi e di iniziative in materia di turismo, ambiente, cultura, artigianato locale e prodotti tipici dell'agricoltura, gestendo le azioni di marketing concertate tra diversi settori, coordinando e fornendo servizi di supporto all'internazionalizzazione delle imprese.

APT Servizi srl è peraltro coinvolta nelle azioni finalizzate alla promozione delle produzioni di qualità sui principali mercati internazionali, sulla base di un sistema di relazioni strutturate fra vari soggetti operanti nel settore, quali ICE, Camere di Commercio, Consorzi export e Consorzi di tutela.

In attuazione della LR 8/2017 “Norme per la promozione e lo sviluppo delle attività motorie e sportive”, APT Servizi srl individua e promuove la realizzazione di grandi eventi sportivi che, per le loro caratteristiche di unicità, attrattività, interesse nei confronti di atleti provenienti da altre Regioni e altre nazioni, possono rappresentare un'occasione di sviluppo per il territorio emiliano-romagnolo con significative ricadute sull'economia turistica. I rapporti tra Regione ed APT Servizi srl sono regolati da apposita Convenzione Quadro di durata poliennale, come aggiornata in attuazione della LR 4/2016.

In quanto società *in house* della Regione è soggetta al controllo analogo.

Per quanto concerne i flussi finanziari che la Regione intrattiene con APT la Regione indica che, al riguardo, non ha nulla da segnalare e non valorizza, nella tabella all'uopo dedicata ai flussi, alcuna cella in corrispondenza del rigo dedicato alla società.

12.6.2 Società a capitale pubblico maggioritario

12.6.2.1 Istituto romagnolo per lo studio dei tumori “Dino Amadori” – IRST srl

L'IRCCS/IRST e l'AUSL della Romagna hanno condiviso il progetto unitario e avviato lo sviluppo della Rete Oncologica della Romagna attraverso il consolidamento del Programma interaziendale Comprehensive Cancer Care Network IRCCS/IRST – AUSL della Romagna. Il progetto si articola in: attivazione operativa dei Gruppi di Patologia in ambito oncologico ed ematologico (mammella, polmone, gastro-enterico, epatobiliopancreatico, genito-urinario, testa-collo e tumori rari, ematologia compreso trapianto autologo); predisposizione di percorsi clinico-assistenziali ed avvio dei meeting

multidisciplinari di presa in carico del malato oncologico; potenziamento dell'offerta formativa in campo onco-ematologico a tutta la Rete romagnola.

L'obiettivo da perseguire riguarda l'implementazione e il monitoraggio delle attività progettuali, assieme all'utilizzo condiviso delle Piattaforme dei servizi e di ricerca IRCCS/IRST – AUSL della Romagna attraverso convenzioni operative tra i due Enti nei settori della Medicina nucleare, Radioterapia, Laboratorio di bioscienze e Farmacia oncologica. Dovranno anche essere sviluppate e consolidate le attività di ricerca, anche mediante la messa a punto di protocolli di intesa e convenzioni con strutture universitarie regionali, la realizzazione di progetti di ricerca condivisi IRCCS/IRST – AUSL Romagna nell'ambito della Rete, l'ampliamento delle collaborazioni nazionali e internazionali e lo sviluppo dell'attività di ricerca preclinica.

Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la predetta società nel triennio 2019-2021.

Tavola n. 12.13

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI TRIENNIO 2019-2021 Società IRST srl							
--	--	--	--	--	--	--	--

Stanziamiento in bilancio di previsione							Natura del flusso finanziario
Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021			
Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui		
Primo flusso finanziario							contributi agli investimenti
Secondo flusso finanziario							Trasferimenti correnti

Impegni			
	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021
Primo flusso finanziario	548.585,28 €	872.381,26 €	283.740,85 €
Secondo flusso finanziario			

Pagamenti							Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021
Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021			
Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui		
Primo flusso finanziario	81.518,78 €	115.779,92 €	567.066,50 €	283.740,85 €	621.162,40 €	135.438,94 €	
Secondo flusso finanziario						11.000,00 €	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Al riguardo, con riferimento alla posta contabile di euro **283.740,85**, la Regione comunica che trattasi di contributi agli investimenti in riferimento all'accordo sulla riprogrammazione dei programmi operativi dei fondi strutturali 2014-2020 per contrasto all'emergenza Covid-19 tra il Governo e la Regione Emilia-Romagna.

Per completezza di esposizione, come espresso anche in precedenza, giova precisare che all'Ente è stato richiesto anche di palesare, sempre mediante apposizione del valore in apposita tabella, le risorse che dagli organismi afferenti al "sistema partecipazioni regionali" affluiscono al bilancio regionale (risorse in entrata).



Per quanto concerne IRST la Regione che con riferimento alla posta contabile (attiva per la Regione) di euro **37.748,48** comunica che trattasi di trasferimenti correnti: l'importo è relativo ad accertamento dei contributi esonerativi per l'assunzione di disabili dovuti dalle imprese art. 5 comma 3 della legge n. 68/1999.

12.6.2.2 Bologna Fiere, Rimini Fiere (IEG), Fiere di Parma, Piacenza Expo

Tali società promuovono lo sviluppo di manifestazioni fieristiche ed eventi convegnistici che consentano l'incontro fra produttori e utilizzatori di prodotti e/o servizi, anche attraverso l'utilizzo e la gestione del quartiere fieristico. E più in particolare, la gestione di centri fieristici e specificamente dei beni immobili e mobili adibiti a finalità ed usi fieristici e convegnistici; la progettazione, realizzazione, promozione e gestione di manifestazioni fieristiche a carattere locale, regionale, nazionale ed internazionale; la promozione, organizzazione e gestione, sia in proprio che per conto di terzi, di attività convegnistiche, congressuali, espositive, culturali, dello spettacolo e del tempo libero.

Si rappresentano, nelle tavole che seguono, i flussi finanziari che la Regione effettua verso le predette società nel triennio 2019-2021.

Tavola n. 12.14

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI TRIENNIO 2019-2021 Società Bolognafiere spa						
--	--	--	--	--	--	--

Stanziamiento in bilancio di previsione							Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario							Trasferimenti correnti

Impegni			
	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021
Primo flusso finanziario		200.000,00	

Pagamenti							Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario						200.000,00 €	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 12.15

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI
TRIENNIO 2019-2021
Società Fiere di Parma spa

Stanziamiento in bilancio di previsione							Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario							Trasferimenti correnti

Impegni			
	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021
Primo flusso finanziario	13.728,89	103.249,00	

Pagamenti						Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021	
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza		Residui
Primo flusso finanziario			20.999,00 €	78.405,46 €		61.842,00 €	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 12.16

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI
TRIENNIO 2019-2021
Società IEG Italian Exhibition Group spa

Stanziamiento in bilancio di previsione							Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario							Trasferimenti correnti

Impegni			
	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021
Primo flusso finanziario	42.750,00		

Pagamenti						Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021	
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza		Residui
Primo flusso finanziario				25.778,34 €			

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Tavola n. 12.17

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI							
TRIENNIO 2019-2021							
Società Piacenza Expo spa							
Stanziamiento in bilancio di previsione							
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		Natura del flusso finanziario
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario					600.000,00 €		Acquisizione di attività finanziarie
Impegni							
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
Primo flusso finanziario						600.000,00	
Pagamenti							
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario					600.000,00 €		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In riferimento alle Società Bolognafiere spa, IEG Group spa e Fiere di Parma spa la Regione riferisce che non ha alcuna informazione da segnalare.

Per quanto concerne la società Piacenza expo spa in riferimento alla posta contabile di euro **600.000,00** l'Ente comunica che trattasi di acquisizioni di attività finanziarie. L'importo indicato fa riferimento all'adozione della legge regionale n. 1 del 9 febbraio 2021 e relativi atti di attuazione.

Al riguardo, la Regione riferisce che ha sottoscritto la parte di propria competenza, nonché le quote libere degli aumenti di capitale deliberati dall'assemblea dei soci di Piacenza Expo: tali importi non sono diretta conseguenza dell'emergenza sanitaria, tuttavia essendo orientati alla copertura delle esigenze patrimoniali-finanziarie individuate nel piano industriale hanno senz'altro patito in via indiretta tali conseguenze. La Regione segnala che l'operazione non configura la situazione di cui al divieto previsto all'art. 14 del TUSP, in quanto la società non presentava tre esercizi consecutivi in perdita e non aveva proceduto all'utilizzo di riserve per la copertura di perdite anche infrannuali. (cfr punto 12.2.1.7)

In data 2 marzo 2022 si è tenuta l'Assemblea dei soci relativa all'acquisizione da parte della società Fiere di Parma spa del 100 per cento delle quote della Società Do.Mo.Art srl avente ad oggetto l'organizzazione di attività fieristiche. La posizione regionale relativamente all'operazione è stata declinata nella DGR 24/2022.

12.6.2.3 Porto Intermodale Ravenna spa SAPIR

La Sapis spa è una delle imprese portuali più rilevanti del Porto di Ravenna e la sua attività di imbarco, sbarco, deposito e movimentazione merci in genere, nonché la prestazione di tutti i servizi accessori, complementari e di logistica a condizioni competitive, rileva ai fini dell'attrattività commerciale del Porto di Ravenna.

Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la predetta società nel triennio 2019-2021.

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI TRIENNIO 2019-2021 Società SAPIR spa							
---	--	--	--	--	--	--	--

Stanziamiento in bilancio di previsione							Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario							Trasferimenti correnti

Impegni			
	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021
Primo flusso finanziario		118.406,40	35.662,20

Pagamenti						Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021	
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza		Residui
Primo flusso finanziario				9.358,20 €		49.736,73 €	38.279,92 €

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Al riguardo, con riferimento alla posta contabile di euro **35.662,20** la Regione comunica che trattasi di trasferimenti correnti per interventi per il trasporto ferroviario delle merci.

Per completezza di esposizione giova precisare che all'Ente è stato richiesto anche di palesare, sempre mediante apposizione del valore in apposita tabella, le risorse che dagli organismi afferenti al "sistema partecipazioni regionali" affluiscono al bilancio regionale (risorse in entrata).

Per quanto concerne SAPIR la Regione informa che in riferimento alla posta contabile (attiva per la Regione) di euro **259.629,10** trattasi di altre entrate da redditi da capitale di chiusura dell'esercizio finanziario con la registrazione di un utile a seguito della condivisione tra i soci di corrispondere i dividendi.

12.6.2.4 Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile – Centro Agro-Alimentare di Bologna spa – Centro Agro-Alimentare Riminese spa

Si tratta delle società consorziali costituite con la finalità della costruzione e della gestione dei mercati agro-alimentari all'ingrosso. Queste società sono nate con lo scopo di svolgere un'attività di interesse generale, evidenziato dall'iniziale finanziamento pubblico statale e dall'obbligo di parità di trattamento degli operatori del settore agro-alimentare e delle attività a questo connesse.

Dai dati regionali solo il Centro Agro-Alimentare di Bologna spa mostra movimenti finanziari.



Tavola n. 12.19

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI						
TRIENNIO 2019-2021						
Società CAAB - Centro Agro Alimentare di Bologna scpa						

Stanziamiento in bilancio di previsione							Natura del flusso finanziario
Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021			
Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui		
Primo flusso finanziario						Contributi agli investimenti	

Impegni			
	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021
Primo flusso finanziario	58.712,34		

Pagamenti							Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021
Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021			
Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui		
Primo flusso finanziario	33.795,50 €		50.806,63 €			16.286,40 €	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

12.6.3 Società con titoli quotati

12.6.3.1 TPER Spa

TPER – Trasporto Passeggeri Emilia-Romagna spa è una società a capitale pubblico, con sede a Bologna, che svolge servizi di trasporto locale automobilistico e ferroviario e altre attività connesse, sia direttamente sia attraverso società controllate e partecipate, configurandosi come azienda della mobilità in senso ampio, con l'obiettivo di sviluppare il trasporto pubblico e di promuovere una mobilità efficace nei territori in cui opera. Da settembre 2017 TPER si configura come Ente di Interesse Pubblico, avendo emesso titoli obbligazionari quotati su mercati regolamentati (Irish Stock Exchange). TPER si posiziona tra i principali operatori di trasporto passeggeri in Italia ed è la più grande azienda dell'Emilia-Romagna per numeri e volumi di servizio nel settore del trasporto pubblico di persone. I ricavi consolidati del Gruppo - in cui operano oltre 2.700 dipendenti – sono stati, nel 2019, di 312 milioni di Euro. Il Gruppo TPER assicura il trasporto passeggeri ogni anno per circa 50 milioni di chilometri, di cui 44,2 milioni di trasporto pubblico locale su gomma e oltre 5,2 milioni nel settore ferroviario. Il patrimonio netto consolidato al 31 dicembre 2019 è di 162 milioni di euro. Il Gruppo TPER copre diversi segmenti del settore del trasporto: automobilistico, filoviario e ferroviario di passeggeri, caratterizzandosi come uno dei pochi gruppi italiani di dimensioni rilevanti a occuparsi di trasporto collettivo su gomma e su ferro, un servizio che è svolto anche in partnership con altri soggetti attraverso consorzi pubblico-privati. TPER gestisce il trasporto pubblico locale su gomma nei bacini provinciali di Bologna e Ferrara con altre aziende private e il trasporto passeggeri in ambito ferroviario regionale, in partnership con Trenitalia. L'attività è svolta mediante specifici contratti di servizio che regolano affidamenti acquisiti in seguito ad aggiudicazione di gara. In questi ambiti, attraverso i piani di sviluppo previsti, TPER ha l'obiettivo di valorizzare l'ottica intermodale nell'approccio al trasporto pubblico locale. Da maggio 2014 TPER gestisce inoltre il servizio della sosta di Bologna (su strada e parcheggi), il rilascio di contrassegni, il car sharing. Nell'ottobre 2018 TPER ha avviato il servizio corrente, ovvero



un servizio di car sharing a flusso libero, con auto elettriche, accessibile attraverso un'applicazione scaricabile da store Apple e Android. Il servizio è stato ulteriormente implementato nel corso del 2019, sostituendo il precedente sistema di car sharing, "Io Guido". TPER ricopre inoltre il ruolo di soggetto gestore e attuatore dei più importanti interventi di sviluppo della mobilità nel territorio metropolitano bolognese, quali il sistema di trasporto pubblico su gomma a guida assistita e il completamento del Servizio Intermodale filoviario e ferroviario. Per questo scopo svolge anche attività di progettazione e di stazione appaltante.

Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la predetta società nel triennio 2019-2021.

Tavola n. 12.20

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI TRIENNIO 2019-2021 Società TPER spa							
---	--	--	--	--	--	--	--

	Stanziamiento in bilancio di previsione						Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario							Contributi agli investimenti (sono inclusi i perenti)
Secondo flusso finanziario							Trasferimenti correnti

	Impegni		
	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021
Primo flusso finanziario	42.302.803,87 €	679.689,45 €	583.854,03 €
Secondo flusso finanziario		153.916,44 €	

	Pagamenti						Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	4.150.000,00 €	1.949.856,18 €	15.475,30 €	35.592.498,59 €		926.862,06 €	4.164.490,44 €
Secondo flusso finanziario			153.916,44 €				

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con riferimento alla posta contabile di euro **583.854,03** (primo flusso finanziario), la Regione comunica che trattasi di contributi agli investimenti, contributi per acquisto e installazione di dispositivi tecnologici innovativi per il trasporto pubblico locale in attuazione della sotto azione 2 dell'azione 4.6.3 del POR-FESR 2014-2020.

12.6.4 Agenzie, Aziende e istituzioni

12.6.4.1 AGREA – Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura

L'Agenzia è un ente strumentale della Regione Emilia-Romagna di diritto pubblico non economico, istituita nel 2001 (LR 21), che svolge funzioni di Organismo pagatore di aiuti, contributi e premi comunitari previsti dalla normativa dell'Unione Europea e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia – FEAGA e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale - FEASR. L'obiettivo principale perseguito con la sua istituzione è stato quello di consentire una semplificazione delle procedure e garantire così una maggiore tempestività nei pagamenti, in ragione anche della contiguità territoriale. L'Agenzia è garante, nei confronti dell'Unione Europea, degli adempimenti connessi allo svolgimento di tutte le procedure di erogazione dei contributi. Nell'esercizio delle funzioni di organismo pagatore, ai sensi della normativa dell'Unione Europea che detta disposizioni per il riconoscimento degli organismi pagatori e la liquidazione dei conti del FEAGA e del FEASR, l'Agenzia provvede a: a) emanare il nulla osta all'erogazione degli importi oggetto di autorizzazione b) eseguire i pagamenti c) contabilizzare i pagamenti. Nello svolgimento di queste funzioni l'Agenzia può contare sull'esperienza acquisita nella materia dei controlli sui fondi destinati all'agricoltura e su un rapporto ormai consolidato con organismi delegati, ed in particolare con i Centri di Assistenza Agricola (CAA), che sono ormai diventati partner fondamentali, rappresentando l'immediata l'interfaccia dell'Agenzia nel territorio e concretamente il primo contatto con le imprese agricole regionali. La Regione si avvale dell'Agenzia per rispettare i requisiti di separazione delle funzioni di gestione, certificazione e audit disposti dalla normativa europea, sulla base delle competenze espresse nel settore dei Fondi comunitari agricoli (FEAGA e FEASR) e cogliendo anche l'opportunità delle condizioni di indipendenza dell'Agenzia. L'Agenzia è "Autorità di certificazione" dei fondi SIE, nell'ambito dei programmi operativi regionali (POR) di Cooperazione Territoriale Europea e nazionali e svolge le funzioni di organismo intermedio dell'Autorità di Certificazione Nazionale (Agea) per il fondo FEAMP del settore pesca. Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la predetta società nel triennio 2019-2021. In particolare, nella tabella "variazioni percentuali" è possibile rinvenire le variazioni percentuali del fenomeno in riferimento al triennio 2019-2021.

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI
TRIENNIO 2019-2021
AGREA

	Stanziamiento in bilancio di previsione						Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	14.756.670,99 €		74.609.086,79 €	4.782.270,99 €	149.344.646,75 €	41.768.202,77 €	Contributi agli investimenti
Secondo flusso finanziario	27.250.000,00 €	3.000.000,00 €	26.679.500,00 €	115.731,90 €	20.797.500,00 €	3.000.258,54 €	Trasferimenti correnti

	Impegni		
	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021
	Primo flusso finanziario	12.756.670,99 €	74.609.086,79 €
Secondo flusso finanziario	27.250.000,00 €	24.769.500,00 €	20.523.947,87 €

	Pagamenti						Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	7.974.400,00 €		32.840.884,02 €	4.782.270,99 €	28.693.078,57 €	41.768.202,77 €	13.023.260,16 €
Secondo flusso finanziario	27.134.268,10 €	3.000.000,00 €	21.769.500,00 €	95.375,88 €	20.523.947,87 €	3.000.000,00 €	258,54 €

	Variazioni percentuali								
	Stanziamiento competenza		impegni		pagamenti				
	es. 2020/ es 2019	es. 2021/ es 2020	es. 2020/ es 2019	es. 2021/ es 2020	2019 (competenza + residui)	2020 (competenza + residui)	2021 (competenza + residui)	es. 2020/ es 2019	es. 2021/ es 2020
Primo flusso finanziario	405,60	100,17	484,86	-44,09	7.974.400,00	37.623.155,01	70.461.281,34	371,80	87,28
Secondo flusso finanziario	-2,09	-22,05	-9,10	-17,14	30.134.268,10	21.864.875,88	23.523.947,87	-27,44	7,59

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con riferimento alla posta contabile di euro **41.716.338,73** (primo flusso finanziario, impegni sui residui), la Regione comunica che trattasi di contributi agli investimenti. In particolare, l'importo anzidetto è costituito dalle seguenti poste contabili:

- euro 17.018.955,10 che trattasi della quota in conto capitale di cofinanziamento regionale al Programma di sviluppo rurale Psr 2014-2020 che il Reg. 8 Ue) 2220/2020 ha prorogato fino al 31 dicembre 2022 e che è stata impegnata con Delibera n. 532/2021;
- euro 11.459.739,08 che si riferisce all'approvazione della convenzione con Agrea, avvenuta con Deliberazione n. 1530/2020, per la quale all'Agenzia regionale è stato affidato il pagamento dei danni da calamità subite dalle imprese agricole indennizzate da risorse di provenienza statale attribuite alla Regione Emilia-Romagna, ai sensi del D.lgs n. 102/2004. Con Determina n. 4763/2021 sono state impegnate le risorse liquidate dal Mipaaf per l'annualità 2021 e 2022 per i danni da Cimice asiatica;
- euro 65.759,81, che si riferisce all'approvazione della convenzione con Agrea avvenuta con Deliberazione n. 1530/2020, per la quale è stato affidato all'Agenzia regionale il pagamento dei danni da calamità subite dalle imprese agricole indennizzate da risorse di provenienza statale attribuite alla Regione Emilia-Romagna ai sensi del D.lgs n. 102/2004. Con Determina n. 16000/2021 sono state impegnate le risorse liquidate dal Mipaaf per l'annualità 2021 e 2022 per i danni da Cimice asiatica;
- euro 13.023.260,16 che si riferisce all'approvazione della convenzione con Agrea avvenuta con Deliberazione n. 1530/2020, per la quale è stato affidato all'Agenzia regionale il pagamento dei danni da calamità subite dalle imprese agricole indennizzate da risorse di provenienza statale



attribuite alla Regione Emilia-Romagna ai sensi del D.lgs n. 102/2004. Con Determina n. 22151/2021 sono state impegnate le risorse liquidate dal Mipaaf per i danni causati dalle gelate occorse nel periodo dal 24 marzo al 3 aprile 2020;

- euro 148.624,58, che si riferisce all'approvazione della convenzione con Agrea avvenuta con Deliberazione n. 1530/2020, per la quale è stato affidato all'Agenzia regionale il pagamento dei danni da calamità subite dalle imprese agricole indennizzate da risorse di provenienza statale attribuite alla Regione Emilia-Romagna ai sensi del D.lgs n. 102/2004. Con Determina n. 21634/2021 sono state impegnate le risorse liquidate dal Mipaaf per i danni causati da calamità naturali occorsi dal 2 novembre 2019 al 19 novembre 2019, il 3 luglio 2019 e il 3 luglio 2020.

Con riferimento alla posta contabile di euro **20.523.947,87** (secondo flusso finanziario, impegni su competenza), la Regione comunica che trattasi di trasferimenti correnti. In particolare, l'importo anzidetto è costituito dalle seguenti poste contabili:

- euro 303.947,87 in relazione alla deliberazione di Giunta Regionale n. 1018/2020 con la quale si è approvato l'avviso pubblico regionale per l'anno 2020, che dà attuazione al Tipo di operazione 21.1.01 “*Sostegno a favore di agricoltori colpiti dalla emergenza Covid-19*” del P.S.R. 2014-2020, ai sensi della L.r. n. 5/2020, a cui è stata destinata una somma pari a euro 2.980.000,00 finanziata da risorse regionali pari a euro 2.680.000,00 ed euro 300.000,00 da risorse provenienti dal Psr 2014-2020. Con le operazioni di chiusura dell'esercizio 2020 si è provveduto a reimputare le risorse esigibili sul 2021 per euro 303.947,87;
- euro 2.720.000,00 in riferimento alla let. c) del comma 1 dell'art. 10 della L.r. 21/2001, la quale stabilisce che costituiscono entrate proprie dell'agenzia il contributo regionale ordinario di funzionamento che è stato impegnato per l'anno 2021 con determina n. 3769/2021;
- euro 1.500.000,00 per il quale l'art. 16 della L.R. 12/2020 stabilisce al comma 1 che, al fine di garantire le necessarie rotazioni degli ordinamenti colturali e sostenere il mantenimento della produzione bieticola sul territorio regionale, la Regione Emilia-Romagna è autorizzata, per la campagna 2021 e 2022, a concedere aiuti per superfici coltivate a barbabietola da zucchero, a fronte dell'adozione di tecniche di produzione riferibili ad impegni agroambientali. Al comma 4 dispone che all'erogazione degli aiuti spettanti ai beneficiari provvede l'Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (AGREA) per l'Emilia-Romagna di cui alla legge regionale 23 luglio 2001, n. 21 (Istituzione dell'Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura (AGREA)), previa approvazione di un'apposita convenzione ai sensi dell'articolo 2, comma 4, della legge regionale n. 21 del 2001. Sono state impegnate le risorse con atto n. 21698/2021 a seguito dell'approvazione della convenzione con Agrea avvenuta con Delibera n. 772/2021;
- euro 16.000.000,00 che trattasi della quota di risorse correnti di cofinanziamento regionale al Programma di sviluppo rurale Psr 2014-2020 che il Reg. 8Ue) 2220/2020 ha prorogato fino al 31 dicembre 2022 e che è stata impegnata con Delibera n. 532/2021.

12.6.4.2 Agenzia regionale per il lavoro

Con la l.r. 30 luglio 2015, n. 13 “Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni” artt. 52, 53 e 54, la Regione Emilia-Romagna ha introdotto prime disposizioni per la riforma del sistema regionale dei servizi per il lavoro e ha istituito l'Agenzia Regionale per il Lavoro (ARL). L'Agenzia è un ente strumentale dotato di autonomia tecnico-operativa, amministrativo-contabile e finanziaria, patrimoniale e organizzativa (art.

1 comma 3bis della l.r. n. 43/2001). La sua principale funzione è quella di garantire l'attuazione delle politiche attive del lavoro e lo sviluppo e qualificazione del sistema regionale dei servizi per il lavoro nell'ambito della Rete Attiva per il lavoro. In particolare, la Regione, attraverso l'operatività dell'Agenzia, garantisce l'esercizio delle competenze dei Centri per l'impiego, nonché il presidio territoriale delle politiche attive e passive del lavoro, fondato sulla cooperazione tra le istituzioni territoriali, e sulla collaborazione di soggetti pubblici e privati. Dal 1° giugno 2018, sono diventati dipendenti dell'ARL i 464 lavoratori dei Centri per l'impiego, precedentemente inseriti nelle Amministrazioni provinciali. A distanza di un anno e mezzo, alla fine del 2019 il personale si compone di 574 unità, grazie ai processi di rafforzamento dei servizi per il lavoro pubblici messi in campo sia a livello nazionale dal Ministero dal lavoro sia direttamente dalla Regione. A tale attività di potenziamento strutturale si è affiancato, nella seconda metà del 2019, l'inserimento e il tutoraggio nei centri per l'impiego di 165 navigators contrattualizzati a termine da ANPAL, l'agenzia del Ministero del lavoro, con lo scopo di gestire gli interventi sul fronte del lavoro previsti dall'istituto del Reddito di Cittadinanza. Il processo di rafforzamento dei servizi pubblici per l'impiego prevede un ulteriore investimento per l'acquisizione di nuove risorse umane nel corso 2020.

Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la predetta società nel triennio 2019-2021. In particolare, nella tabella "variazioni percentuali" è possibile rinvenire le variazioni percentuali del fenomeno in riferimento al triennio 2019-2021.

Tavola n. 12.22

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI TRIENNIO 2019-2021 Agenzia regionale per il lavoro							
---	--	--	--	--	--	--	--

	Stanziamiento in bilancio di previsione						Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	65.335.659,80 €	225.750,00 €	81.254.406,87 €	1.404.476,22 €	85.938.175,84 €	20.961.247,50 €	Trasferimenti correnti

	Impegni		
	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021
Primo flusso finanziario	51.831.231,97 €	52.654.199,61 €	36.344.677,74 €

	Pagamenti						Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	45.459.984,60 €	2.290.229,18 €	29.211.090,97 €	4.695.140,29 €	3.000.000,00 €	20.780.266,39 €	40.569.229,46 €

	Variazioni percentuali										
	Stanziamiento competenza		impegni		pagamenti					es. 2020/ es 2019	es. 2021/ es 2020
	es. 2020/ es 2019	es. 2021/ es 2020	es. 2020/ es 2019	es. 2021/ es 2020	2019 (competenza + residui)	2020 (competenza + residui)	2021 (competenza + residui)				
Primo flusso finanziario	24,36	5,76	1,59	30,9748	47.750.213,78 €	33.906.231,26 €	23.780.266,39 €	- 28,9925	- 29,8646		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con riferimento alla posta contabile di euro **36.344.677,74** (impegni 2021), si comunica che trattasi di trasferimenti correnti. La Regione informa che gli importi fanno riferimento ad assegnazioni relative:

- al potenziamento del sistema informativo lavoro Emilia – Romagna – Siler (deliberazione di giunta 1126/2017);

- ad assegnazione ai Soggetti promotori di tirocini per richiedere l'impegno ad attivare le azioni di continuità dei percorsi per l'inserimento lavorativo (questa misura relativa al contenimento del contagio epidemiologico covid19 - delibera 369/2020);
- al "Piano di Attuazione Regionale" nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "inclusione" in coerenza con le finalità e l'impianto metodologico del Piano Italiano di Rafforzamento dei CPI (Delibera 550/2019);
- al trasferimento alla Agenzia delle risorse previste nel decreto 74/2019 relativo al Potenziamento dei centri per l'impiego (di competenza dell'Agenzia regionale per il lavoro);
- al trasferimento all'Agenzia delle risorse previste dalla Legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020" e relativa alle spese di personale per la gestione dei servizi per l'impiego;
- a progetti di intervento delle azioni dirette alle persone erogate nella responsabilità dei centri per l'impiego e attività di rafforzamento, miglioramento e qualificazione dei sistemi di analisi e monitoraggio di competenza dell'agenzia regionale per il lavoro quale prima attuazione della programmazione del fondo regionale disabili anno 2021" (Delibera 1257/2021);
- ad azioni dirette alle persone erogate nella responsabilità dei centri per l'impiego e attività di rafforzamento, miglioramento e qualificazione dei sistemi di analisi e monitoraggio di competenza dell'Agenzia regionale per il lavoro - fondo regionale disabili programma annuale 2021 (delibera 715/2021).

Nel dettaglio:

- per euro 60.681,49 trattasi di assegnazione all'Agenzia delle risorse necessarie al potenziamento del sistema informativo lavoro Emilia-Romagna - SILER. delibera di giunta 1126/2017;
- gli importi di euro 17.250,00, euro 77.625,00, euro 54.337,50, euro 23.287,50 sono relativi alla assegnazione ai Soggetti promotori di tirocini per richiedere l'impegno ad attivare le azioni di continuità dei percorsi per l'inserimento lavorativo - Misure di contenimento del contagio epidemiologico COVID19 - delibera 369/2020, assegnazione connessa all'emergenza sanitaria da COVID 19;
- euro 42.477,05 sono relativi alla assegnazione all'Agenzia delle risorse necessarie al potenziamento del sistema informativo lavoro Emilia-Romagna - SILER. delibera di giunta 1126/2017;
- euro 12.075,00 sono relativi all'assegnazione ai Soggetti promotori di tirocini per richiedere l'impegno ad attivare le azioni di continuità dei percorsi per l'inserimento lavorativo - Misure di contenimento del contagio epidemiologico COVID19 - delibera 369/2020. Assegnazione connessa all'emergenza sanitaria da COVID 19;
- euro 18.204,45 sono relativi all'assegnazione all'Agenzia delle risorse necessarie al potenziamento del sistema informativo lavoro Emilia-Romagna - SILER. delibera di giunta 1126/2017;
- euro 5.175,00 sono relativi all'assegnazione ai Soggetti promotori di tirocini per richiedere l'impegno ad attivare le azioni di continuità dei percorsi per l'inserimento lavorativo - Misure di contenimento del contagio epidemiologico COVID19 - delibera 369/2020, assegnazione connessa all'emergenza sanitaria da COVID 19;

- euro 1.461.275,24 ed euro 421.358,66 riguardano l'assegnazione relativa al "Piano di Attuazione Regionale" nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "INCLUSIONE" in coerenza con le finalità e l'impianto metodologico del Piano Italiano di Rafforzamento dei CPI. Delibera 550/2019;
- l'importo di euro 1.736.413,80 è relativo alla assegnazione relativa al "Piano di Attuazione Regionale" nell'ambito del Programma Operativo Complementare "Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione" -POC SPAO- in coerenza con le finalità e l'impianto metodologico del Piano Italiano di Rafforzamento dei CPI. Delibera 383/2019;
- l'importo di euro 4.175.648,78 è relativo al trasferimento alla Agenzia delle risorse previste nel decreto 74/2019 relativo al Potenziamento dei centri per l'impiego (di competenza dell'Agenzia regionale per il lavoro);
- l'importo di euro 2.993.153,85 è relativo al trasferimento alla Agenzia delle risorse previste nel decreto 74/2019 relativo al Potenziamento dei centri per l'impiego (di competenza dell'Agenzia regionale per il lavoro);
- l'importo di euro 20.836.818,20 è relativo al trasferimento all'Agenzia delle risorse previste dalla Legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020" e relativa alle spese di personale per la gestione dei servizi per l'impiego;
- l'importo di euro 2.500.000,00 è relativo all'assegnazione relativa a progetti di intervento delle azioni dirette alle persone erogate nella responsabilità dei centri per l'impiego e attività di rafforzamento, miglioramento e qualificazione dei sistemi di analisi e monitoraggio di competenza dell'agenzia regionale per il lavoro quale prima attuazione della programmazione del fondo regionale disabili anno 2021” Delibera 1257/2021;
- l'importo di euro 500.000,00 è relativo all'assegnazione per azioni dirette alle persone erogate nella responsabilità dei centri per l'impiego e attività di rafforzamento, miglioramento e qualificazione dei sistemi di analisi e monitoraggio di competenza dell'Agenzia regionale per il lavoro - fondo regionale disabili programma annuale 2021. Delibera 715/2021;
- l'importo di euro 4.100,00 e di euro 320,00 sono relativi all'impegno alla assegnazione ai Soggetti promotori di tirocini per richiedere l'impegno ad attivare le azioni di continuità dei percorsi per l'inserimento lavorativo - Misure di contenimento del contagio epidemiologico COVID19 - delibera 369/2020, assegnazione connessa all'emergenza sanitaria da COVID 19.

L'importo di euro **1.404.476,22** (impegni residui anno 2020) riguarda la convenzione fra la Regione Emilia-Romagna e l'agenzia Regionale per il Lavoro per l'esercizio delle funzioni regionali conferite ai sensi della L.R. 13/2015.

12.6.4.3 Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile

Con l'approvazione della LR 13/2015 “Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città Metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni” la Regione ha riorganizzato le funzioni di sicurezza territoriale e protezione civile sviluppando un sistema innovativo ed unico nel panorama nazionale in grado di presidiare l'intero percorso della gestione dei rischi: previsione, previsione strutturale e non strutturale, gestione e superamento delle emergenze. Ai sensi della nuova normativa l'Agenzia, fermo restando il ruolo di programmazione e indirizzo della Regione, esercita attività gestionali relativamente alle attività di protezione civile, difesa del suolo e della costa, sismica,

demanio idrico e attività estrattive, navigazione interna e gestione dell'idrovia sviluppando ed esercitando competenze tecnico amministrative nell'ambito di iter autorizzativi, pareri previsti dalla normativa di settore procedure di pianificazione territoriale, gestione diretta di autorizzazione di uso del territorio, progettazione, appalto ed esecuzione di opere di difesa del suolo e della costa, servizio di piena, nulla osta idraulico e sorveglianza idraulica, gestione dell'emergenza e delle risorse di post emergenza. Al fine di portare a compimento il percorso di riorganizzazione iniziato con la l.r. 13/2015 occorre adeguare la *governance* dell'Agenzia regionale al mutato contesto normativo ed organizzativo che ha visto la struttura originariamente costituita con la legislazione del 2005 mutare e crescere sia sul piano delle attribuzioni normative che su quello della dimensione e articolazione strutturale e territoriale. L'obiettivo ultimo è di assicurare da Piacenza a Rimini una uniformità, pur nel rispetto delle specificità territoriali, nell'esercizio delle funzioni operative ed amministrative per garantire l'attuazione omogenea e ben coordinata delle politiche regionali in materia di sicurezza territoriale valorizzando l'assetto "di fatto" dell'Agenzia che con le sue articolazioni territoriali è nelle condizioni di essere la rappresentanza unica della Regione per tutte le politiche di governo territoriale sugli ambiti provinciali, il tramite verso i Comuni e verso le Province stesse, ma anche l'unica struttura che oggi si occupa in diversi modi, tra loro integrati, di territorio e di sicurezza territoriale.

Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la predetta società nel triennio 2019-2021. In particolare, nella tabella "variazioni percentuali" è possibile rinvenire le variazioni percentuali del fenomeno in riferimento al triennio 2019-2021.



ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI TRIENNIO 2019-2021 Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile							
--	--	--	--	--	--	--	--

	Stanziamiento in bilancio di previsione						Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	21.572.259,86 €	9.670.278,63 €	13.146.024,09 €	2.050.000,00 €	12.550.000,00 €		Contributi agli investimenti
Secondo flusso finanziario							Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni
Terzo flusso finanziario	18.073.953,40 €	8.776.750,00 €	23.422.978,50 €	4.970.750,00 €	18.042.180,00 €		Trasferimenti correnti

Impegni			
	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021
Primo flusso finanziario	21.577.159,69 €	13.146.024,09 €	12.550.000,00 €
Secondo flusso finanziario			30,00 €
Terzo flusso finanziario	18.073.953,40 €	21.422.978,50 €	18.042.180,00 €

	Pagamenti						Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	19.527.159,69 €	9.840.087,70 €	13.146.024,09 €	2.050.000,00 €	12.550.000,00 €		
Secondo flusso finanziario						30,00 €	
Terzo flusso finanziario	17.873.953,40 €	3.731.000,00 €	21.422.978,50 €	4.970.750,00 €	18.042.180,00 €		

	Variazioni percentuali								
	Stanziamiento competenza		impegni		pagamenti				
	es. 2020/ es 2019	es. 2021/ es 2020	es. 2020/ es 2019	es. 2021/ es 2020	2019 (competenza + residui)	2020 (competenza + residui)	2021 (competenza + residui)	es. 2020/ es 2019	es. 2021/ es 2020
Primo flusso finanziario	-39,06	-4,53	39,0744	- 4,5339	29.367.247,39 €	15.196.024,09 €	12.550.000,00 €	- 48,2552	- 17,4126
Secondo flusso finanziario									
Terzo flusso finanziario	29,60	-22,97	18,5296	- 15,7812	21.604.953,40 €	26.393.728,50 €	18.042.180,00 €	22,1652	- 31,6422

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con riferimento alla posta contabile di euro **12.550.000,00**, la Regione comunica che trattasi di contributi agli investimenti per trasferimento di risorse per il funzionamento dell'Agenzia e l'espletamento dei compiti assegnati.

Con riferimento alla posta contabile di euro **30,00**, la Regione comunica che trattasi di investimenti fissi lordi per un intervento di sistemazione idraulica e morfologica, escavazione a compensazione. Rimborso onere ANAC versato dall'Agenzia.

Con riferimento alla posta contabile di euro **18.042.180,00**, la Regione comunica che trattasi di trasferimenti correnti di risorse per il funzionamento dell'Agenzia e l'espletamento dei compiti assegnati. Specificando che per euro 200.000,00, riferite alla Determinazione Dirigenziale 7202 del 23-4-2019, sono trasferimenti per lo svolgimento delle funzioni in materia di navigazione interna.

12.6.5 Fondazioni

12.6.5.1 Emilia Romagna Teatro Fondazione – Teatro stabile pubblico regionale

L'Emilia Romagna Teatro Fondazione (ERT) è il teatro stabile pubblico dell'Emilia-Romagna, attivo su una rete di cinque città: Modena (sede legale), Bologna, Cesena, Vignola e Castelfranco Emilia. Dal 2015 è riconosciuto Teatro Nazionale dal MiBACT. In quanto tale, persegue la produzione, la coproduzione e la distribuzione del teatro e delle arti performative a livello nazionale e internazionale ed ogni iniziativa diretta alla diffusione, allo sviluppo ed al sostegno della cultura nel settore teatrale. Oltre alla produzione di spettacoli, programma le stagioni di spettacolo nei teatri gestiti, ospitando anche allestimenti prodotti da altri teatri e compagnie, sviluppa programmi e iniziative di formazione del pubblico, sviluppa residenze di artisti, opera per la formazione professionale dello spettacolo.

Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la predetta società nel triennio 2019-2021.

Tavola n. 12.24

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI							
TRIENNIO 2019-2021							
Fondazione Teatro stabile pubblico regionale							
Stanziamiento in bilancio di previsione							Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario			800.000,00 €				Acquisizione di attività finanziarie
Secondo flusso finanziario	2.300.000,00 €		3.130.000,00 €		2.500.000,00 €		Trasferimenti correnti
Impegni							
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
Primo flusso finanziario				800.000,00 €			
Secondo flusso finanziario		2.464.826,00 €		3.457.808,00 €		2.926.892,00 €	
Pagamenti							
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario			800.000,00 €				
Secondo flusso finanziario	2.427.896,34 €	121.682,60 €	3.449.508,00 €	36.929,66 €	2.880.938,00 €	8.300,00 €	45.954,00 €

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con riferimento alla posta contabile di euro **2.926.892,00**, la Regione comunica che trattasi di trasferimenti correnti relativi alla concessione a Emilia-Romagna Teatro Fondazione del contributo annuale.

Con successive note⁵¹, inviate in occasione del contraddittorio con i rappresentanti della Regione, l'Ente riferisce che “Per quanto riguarda quanto indicato alla voce “trasferimenti correnti” [...] che sia nel 2020 che nel 2021 è pari ad euro 2.500.000,00 l'importo del contributo annuale concesso a Emilia - Romagna Teatro Fondazione ai sensi della L.R. 30/2001. Nel 2020 ad esso si è aggiunto un contributo integrativo della Regione Emilia-Romagna per un importo corrispondente a 630.000,00 euro a copertura dell'incrementato fabbisogno della Fondazione ERT a seguito dell'emergenza COVID-19. Nel 2021 l'incremento straordinario non è risultato necessario.

⁵¹ Con note acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022

12.6.5.2 Fondazione Arturo Toscanini

La Fondazione Toscanini è attiva nel campo della produzione sinfonica, della produzione lirica e della formazione professionale dei giovani nelle arti e nei mestieri dello spettacolo. Garantisce il funzionamento e l'amministrazione di un complesso sinfonico-orchestrato a carattere professionale e la produzione di attività concertistica. Promuovere e realizza iniziative culturali di interesse generale, tese a favorire la diffusione dell'arte musicale, dello spettacolo, della cultura, dell'opera lirica, del balletto e dei concerti.

Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la predetta società nel triennio 2019-2021.

Tavola n. 12.25

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI TRIENNIO 2019-2021 Fondazione Arturo Toscanini							
Stanziamiento in bilancio di previsione							Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	3.500.000,00 €		3.550.000,00 €		3.500.000,00 €		Trasferimenti correnti
Impegni							
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
Primo flusso finanziario	3.500.000,00		3.550.000,00		3.500.000,00		
Pagamenti							
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	3.500.000,00 €		3.550.000,00 €		3.500.000,00 €		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con riferimento alla posta contabile di euro **3.500.000,00** la Regione comunica che trattasi di trasferimenti correnti relativi alla concessione alla fondazione del contributo annuale. Lo stanziamento non ha avuto nessun impatto dovuto all'emergenza sanitaria.

12.6.5.3 Fondazione nazionale della danza

L'obiettivo principale della Fondazione Nazionale della Danza è la produzione e la distribuzione degli spettacoli della propria compagnia Aterballetto. Dal 2015 è riconosciuta dal MiBACT quale centro di produzione della danza, unico, fra i 4 riconosciuti, a partecipazione totalmente pubblica. All'attività di produzione e distribuzione la Fondazione associa l'alta formazione, la formazione del pubblico e la programmazione di spettacoli di danza presso la propria prestigiosa sede "La Fonderia".

Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la predetta società nel triennio 2019-2021.

Tavola n. 12.26

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI TRIENNIO 2019-2021 Fondazione nazionale della danza							
	Stanziamiento in bilancio di previsione						Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	1.300.000,00 €		1.430.000,00 €		1.200.000,00 €		Trasferimenti correnti

Impegni			
	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021
Primo flusso finanziario	1.330.704,00	1.430.000,00	1.200.000,00

	Pagamenti						Rendiconto 2021 Residui passivi al 31/12/2021
	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	1.328.785,00 €		1.430.000,00 €	1.919,00 €	1.200.000,00 €		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con riferimento alla posta contabile di euro **1.200.000,00**, la Regione comunica che trattasi di trasferimenti correnti per concessione a Fondazione Nazionale della Danza del contributo annuale. Non ha avuto nessun impatto dovuto all'emergenza sanitaria.

12.7 Trasferimenti finanziari dalla Regione agli organismi partecipati: in generale

Con nota prot. n. SC_ER 0001025 dell'11 marzo 2022, il Magistrato istruttore ha chiesto alla Regione di relazionare in merito al seguente punto:

- *“analisi dei trasferimenti finanziari destinati agli organismi partecipati indicati nelle tavole nn. 8,9 e 10 del file Excel allegato, soffermandosi in particolare sulle differenze più significative rispetto all'anno 2020 ed evidenziando l'impatto dell'emergenza sanitaria da Covid-19”;*

Al riguardo, la Regione risponde con note acquisite agli atti con prot. n. SC_ER 0002086 del 3 maggio 2022 (parte tavole) e n. SC_ER 0003041 del 16 giugno 2022 (parte relazionale).

Nelle tavole che seguono vengono rappresentati i flussi finanziari che dalla Regione migrano verso il “sistema delle partecipazione” riferiti a determinate tipologie di spesa indicate in tavola. Per ciascuna tipologia di spesa viene riportato l'ammontare del flusso relativo al 2020 e quello al 2021, nonché la variazione percentuale. In riferimento alle Fondazioni, nella tavola n. 12.29, viene rappresentato solo il flusso relativo ai trasferimenti correnti, palesando l'importo relativo al 2020 e quello al 2021, nonché la variazione percentuale.



Tavola n. 12.27

n.		Denominazione		Acquisto di beni e servizi		Contributi agli investimenti		Imposte e tasse a carico		Investimenti fissi netti e acquisto terreni		Acquisto abbonamenti per dipendenti		Trasferimenti correnti		Altro		Totali		(valori in euro)	
				2020	2021	%	2020	2021	%	2020	2021	%	2020	2021	%	2020	2021	%	2020		2021
1	Ferme Emilia Romagna srl			0,00	4.473.688,49	1.142.993,94	-74,19	0,00	9.663.204,72	19.872.046,87	99,45	0,00	203.434.443,44	307.769.227,42	2,13	238.300,00	286.000,00	20,04	431.400.719,31	446.834.012,27	3,58
2	Art-ER spa	20.317.096,12	12.216.630,88	-39,88				242,00	2.910.745,88	2.178.208,18	-35,14	0	4.596.720,92	3.737.863,77	-18,68	9.300,00	2.207,75	10,524	930.739	25.651.599,68	142,72
3	Leopoldo spa	22.944.250,79	25.560.594,49	11,40				0,00	3.779.517,20	6.642.153,18	81,06	0,00		0,00		966,47			6.844.300,71	36.184.423,88	428,68
4	Art servizi srl	16.732.972,89	23.719.642,95	41,75				0,00		0,00	0,00	0,00				0,00			0,00	23.719.642,95	
5	TPES spa	3.933,57	0,00	-100,00	679.689,45	590.854,03	-14,10	0,00		0,00	0,00	363.525,00	370.770,84	1,99	153.916,44	0,00	-100,00		888.114,27	2.151.543,65	142,26
6	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Timori (Iros)			0,00	872.381,26	283.740,85	-32,55	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00						0,00	1.156.054,63	
7	Bobgatelee spa			0,00				0,00		0,00	0,00	0,00	0,00						0,00	199.900,00	199.900,00
8	Porcio Intermodale Faenza spa S.A.P.I.R.			0,00				0,00		0,00	0,00	0,00	0,00						0,00	153.969,72	153.969,72
9	Fiera di Parma spa			0,00				0,00		0,00	0,00	0,00	0,00						0,00	103.449,00	103.449,00
10	Centro agro-alimentare e logistica (Cali) srl	88.145,00	88.145,00	0,00				361,50	361,50	0,00	0,00	0,00	0,00						0,00	88.868,00	88.868,00
11	Periponto Cuglierino Marconi di Bologna spa	80.955,05	29.146,57	-34,01				0,00		0,00	0,00	0,00	0,00						0,00	29.082,56	29.082,56
12	Italian exhibition group spa	8.540,00	22.897,94	168,13				0,00		0,00	0,00	0,00	0,00						0,00	23.066,07	23.066,07
13	Centro agro- alimentare di Bologna spa			0,00				0,00		0,00	0,00	0,00	0,00						0,00	0,00	0,00
14	Filanziaria Bologna metropolitana spa in liquidazione			0,00				0,00		0,00	0,00	0,00	0,00						0,00	0,00	0,00
15	Ferme agricole etica - Società cooperativa per azioni			0,00				0,00		0,00	0,00	0,00	0,00						0,00	0,00	0,00
16	Centro agro-alimentare e rimesse spa			0,00				0,00		0,00	0,00	0,00	0,00						0,00	0,00	0,00
17	Faenza expo spa			0,00				0,00		0,00	0,00	0,00	0,00			600.000,00			600.000,00	600.000,00	0,00
18	Società di Sforzavoglio srl in liquidazione			0,00				0,00		0,00	0,00	0,00	0,00						0,00	0,00	0,00
19	Ferme di Castrozuo spa			0,00				0,00		0,00	0,00	0,00	0,00						0,00	0,00	0,00
20	Infrastrutture lulliali srl			0,00				0,00		0,00	0,00	0,00	0,00						0,00	0,00	0,00
Totale		60.175.923,42	161.636.057,83		15.979.739,20	2.010.888,82		361,50	16.553.467,80	28.494.178,23		363.525,00	370.770,84		208.606.746,20	214.542.753,39		747.600,00	889.268,22	450.744.612,80	536.952.293,09

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 12.28

Trasferimenti della Regione alle Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali - somme impegnate anno 2021 variazione percentuale 2020-2021																			
n.	Denominazione	Acquisto di beni e servizi			Trasferimenti correnti			Investimenti			Contributi agli investimenti			Altro			Totali		
		2020	2021	%	2020	2021	%	2020	2021	%	2020	2021	%	2020	2021	%	2020	2021	%
1	Agricoltura regionale per le erogazioni in agricoltura *	0,00			24.769.500,00	20.523.947,87	-17,14	0,00			74.609.086,79	41.716.338,73	-44,09	0,00			99.378.586,79	62.240.286,60	-37,37
2	Altre Agenzie regionali prevenzione, ambiente e energia dell'Emilia-Romagna	1.050.000,00	1.280.784,90	21,96	72.172.940,43	72.919.621,63	1,03	240.000,00			200.000,00	275.076,93	37,54	141.900,00	60.344,00	-57,46	73.564.840,43	74.775.847,46	1,65
3	Er-go Actidea regionale per i diritti agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	0,00			56.094.570,03	60.863.340,77	8,50	0,00			17.997,23	0,00	-100,00	38.000,00	48.200,00	26,84	56.150.567,26	60.911.540,77	8,48
4	Agenzia regionale per il lavoro	0,00			52.654.199,61	36.344.677,74	-30,97	0,00			0,00	0,00		69.400,00	243.200,00	250,43	52.723.599,61	36.587.877,74	-30,60
5	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	0,00			21.422.978,50	18.042.180,00	-15,78	30,00			13.146.024,09	12.550.000,00	-4,53	0,00	0,00		34.569.002,59	30.592.210,00	-11,50
6	Ilc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna **	0,00			8.048.000,00	20.000,00	-99,75	0,00			0,00	0,00		0,00	0,00		8.048.000,00	20.000,00	-99,75
7	Alpo Agenzia interregionale fiume Po	851.543,58	863.197,14	1,37	2.259.982,56	2.199.982,56	-2,65	517.878,04	356.057,96	-31,25	50.000,00	0,00		94.076,15	0,00		3.629.404,18	3.563.313,81	-1,82
8	Intercent'er Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	0,00			1.640.000,00	1.640.000,00	-10,87	0,00			0,00	0,00		0,00	0,00		1.640.000,00	1.640.000,00	-10,87
9	Consorzio Frumentario Provinciale di Modena	190.946,04	188.894,60	-1,07		0,00		0,00			0,00	0,00		0,00	0,00		190.946,04	188.894,60	-1,07
10	Ente Parco Interregionale del Sasso Simone e Simoncello	0,00			147.000,00	168.016,00	12,94	0,00			2.816,98	0,00		0,00	0,00		147.000,00	168.832,98	14,85
11	Consorzio Frumentario Provinciale di Parma	79.968,16	98.001,60	22,55		0,00		0,00			0,00	0,00		0,00	0,00		79.968,16	98.001,60	22,55
12	Consorzio Frumentario Provinciale di Piacenza	48.727,04	43.928,00	-9,85		0,00		0,00			0,00	0,00		0,00	0,00		48.727,04	43.928,00	-9,85
13	Consorzio Frumentario Provinciale di Reggio Emilia	44.420,08	42.069,60	-5,29		0,00		0,00			0,00	0,00		0,00	0,00		44.420,08	42.069,60	-5,29
	Totali	2.265.604,90	2.516.875,84		239.409.171,13	212.719.766,57		517.878,04	596.087,96		87.973.108,11	54.594.222,64		249.300,00	445.840,15		330.415.062,18	270.872.803,16	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

(valori in euro)



Tavola n. 12.29

Trasferimenti correnti della Regione alle Fondazioni - somme impegnate anno 2021				
n.	Denominazione	Trasferimenti correnti		%
		2020	2021	
1	Fondazione Arturo Toscanini	3.550.000,00	3.500.000,00	-1,41
2	Fondazione teatro comunale di Bologna	3.529.117,00	3.387.866,50	-4,00
3	Emilia Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale	3.457.808,00	2.926.892,00	-15,35
4	Fondazione Alter	2.060.000,00	2.230.000,00	8,25
5	Fondazione nazionale della danza	1.430.000,00	1.200.000,00	-16,08
6	Fondazione scuola interregionale di polizia locale	596.000,00	250.000,00	-58,05
7	Fondazione centro ricerche marine	250.000,00	297.500,00	19,00
8	Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati	150.000,00	150.000,00	0,00
9	Fondazione scuola di pace di Monte Sole	100.000,00	100.000,00	0,00
10	Fondazione collegio europeo di Parma	50.000,00	50.000,00	0,00
11	Fondazione Marco Biagi	44.427,11	63.854,22	43,73
12	Fondazione Italia-Cina	30.000,00	30.000,00	0,00
13	Fondazione istituto sui trasporti e la logistica		0,00	
14	Fondazione Museo nazionale dell'ebraismo italiano e della shoah - MEIS *		200.000,00	
Totali		15.247.352,11	14.386.112,72	-5,65

Altri impegni		(valori in euro)
diversi da Trasferimenti correnti		
		0,00
	Contributi agli investimenti a Istituzioni Sociali Private	5.986,25
		0,00
		0,00
		0,00
	Acquisto di servizi	550.000,00
		0,00
		0,00
		0,00
		0,00
		0,00
	Acquisto di servizi	64.000,00
		0,00
		619.986,25

* Nel 2021 individuata dalla Regione quale Ente strumentale partecipato in coerenza con lo statuto della fondazione del 3 febbraio 2021. La regione è ente partecipante, il Presidente della Regione designa un membro del Consiglio di Amministrazione e nomina, congiuntamente al Comune di Ferrara, un membro del Collegio sindacale.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione in riferimento ai trasferimenti verso le società (tavola n. 12.27) comunica le differenze più significative che nel prosieguo si rappresentano come riferite dall'Ente.

Ai fini del contraddittorio finale con i rappresentanti della Regione nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto 2021, la Sezione chiedeva al riguardo di eventuali discordanze di importi fra quelli di cui alle tavole e quelli per i quali si fornivano giustificazioni del flusso. La Regione comunica⁵² che “è una situazione presente per più posizioni in quanto come richiesto dal quesito “analisi dei trasferimenti finanziari destinati agli organismi partecipati [...], soffermandosi in particolare sulle differenze più significative rispetto all'anno 2020 ed evidenziando l'impatto dell'emergenza sanitaria da Covid-19 [...]” sono state fornite le motivazioni solo alle poste più rilevanti. [...] Si conferma pertanto la correttezza dei nostri dati”.

12.7.1 Società in house FERROVIE EMILIA ROMAGNA S.r.l

La Regione in relazione ai flussi finanziari relativi alle tipologie di spesa di cui alla tavola n. 12.27 che dalla Regione migrano verso la società FER srl rappresenta quanto segue.

Relativamente a contributi agli investimenti per l'anno 2021 di euro **1.137.951,30** (in tavola importo di euro 1.142.993,94⁵³) e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro **4.427.668,49**:

- la riduzione nel 2021 delle risorse impegnate è da attribuire a causa della persistenza dei fondi pignorati al Mit (risorse derivanti da L.910/86) inoltre l'ente evidenzia che nel 2021 una riduzione delle risorse in avanzo vincolato che hanno consentito unicamente il completamento dell'intervento relativo al potenziamento e ampliamento Officina Roveri con determinazione dirigenziale 21929/2021.

Con note⁵⁴ acquisite agli atti in occasione del contraddittorio (adunanza pubblica dell'8 luglio 2022) Regione informa che la differenza di euro 5.042,64 (fra il dato della tavola n. 12.24, euro 1.142.993,94 e quello di euro 1.137.951,30) non ha fornito motivazioni “in quanto ritenuta di non particolare rilevanza”.

Relativamente a investimenti fissi lordi per l'anno 2021 di euro **19.672.046,87** e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro **9.863.204,72**:

- l'incremento delle risorse impegnate nel 2021 è da attribuire a maggiori impegni sugli FSC ASSE F "sicurezza ferroviaria". Inoltre, per quanto attiene alla manutenzione straordinaria della società nel corso del 2021 si sono impegnate le risorse relative all'intervento "interramento nuovi collegamenti ferroviari di Ferrara" con determinazione dirigenziale n.20418/2020 è stato impegnato euro 4.500.000,00 e liquidati euro 4.288.063,92 e l'intervento elettrificazione re-ciano fase 1- 2 con det. 22354/2021 e n. 1513/2020 con Dgr. 1836/2020 totale € 2.698.434,62 Officine Roveri determinazione dirigenziale 21929/2021 € 587.048,70, liquidato € 555.693,15 su 2021 ed € 31.355,55 su 2022. Nella tabella seguente vengono evidenziati gli scostamenti sui capitoli di spesa maggiormente impattanti.

Relativamente a trasferimenti correnti per l'anno 2021 di euro **207.769.227,42** e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro **203.434.443,44**:

⁵² Con note acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022.

⁵³ In merito alla differenza di euro 5.042,64 in sede di contraddittorio con la Regione, l'ente comunica che “sono state fornite le motivazioni solo alle poste più rilevanti. Regione non ha inviato le motivazioni per la posta di euro 5.042,64 in quanto ritenuta di non particolare rilevanza”.

⁵⁴ Acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022.

- l'incremento dei trasferimenti correnti nell'annualità 2021, è dovuta principalmente a motivazioni COVID 19, alla compensazione mancati ricavi e servizi aggiuntivi ai sensi dell'art. 200 DL 34/2019 e smi; il passaggio delle spese del contratto di programma dal corrispettivo e in ultimo l'aumento di contributo per il contratto di servizio. Anche per i trasferimenti correnti nella tabella seguente vengono evidenziati gli scostamenti sui capitoli di spesa maggiormente impattanti.

Tavola n. 12.30

Società FER srl				
Trasferimenti correnti				
	2020	2021	DIFF.	
43162	12.808.542,73	18.236.529,67	5.427.986,94	COVID-19: Compensazione mancati ricavi e servizi aggiuntivi. Art. 200 DL 34/2019 e smi
43180	110.000,00	912.118,18	802.118,18	
43185	904.373,52	755.000,00	-149.373,52	
43675	1.545.476,14	474.229,89	-1.071.246,25	Le spese a copertura del contratto di programma passano da corrispettivo a contributo
43697	15.454.761,41	4.742.298,89	-10.712.462,52	
43691	27.741.175,36	45.910.807,89	18.169.632,53	Aumento contributo per contratto di servizio
43714	48.947.452,07	41.725.770,64	-7.221.681,43	
43716	95.922.662,21	95.012.472,26	-910.189,95	
TOTALE	203.434.443,44	207.769.227,42	4.334.783,98	
Investimenti fissi lordi				
	2020	2021	DIFF.	
43678	3.968.105,05	5.613.651,59	1.645.546,54	FSC ASSE F "SICUREZZA FERROVIARIA": LIQUIDAZIONE N. 16904/2021 SU 5 LINEE FERROVIARIE REGIONALI PER € 5.613.651,59. CIPE N. 25/2016, N. 54/2016
43706	1.000.000,00		-1.000.000,00	MANUTENZIONI STRAORDINARIE PER IL FINANZIAMENTO DELLA LINEA REGGIO-CIANO SULL'ESERCIZIO 2020 RESISI NECESSARIE IN AGGIUNTA AL FINANZIAMENTO SULLA MEDISIMA LINEA COL CAPITOLO 43730
43730	4.895.099,67	13.138.395,28	8.243.295,61	MANUTENZIONE STRAORDINARIA A FAVORE DELLA SOCIETA' IN HOUSE FER S.R.L. CON DETERMINA N.20418/2020 IMPEGNATO € 4.500.000,00 E LIQUIDATI € 4.288.063,92 RELATIVI ALL' INTERVENTO "INTERRAMENTO NUOVI COLLEGAMENTI FERROVIARI DI FERRARA"
INTERVENTO ELETTRIFICAZIONE RE-CIANO FASE 1- 2 IMPEGNI N.11144 CON DET. 22354/2021 E N. 1513/2020 (IMPEGNO SU 2021) CON DGR. 1836/2020 totale € 2.698.434,62 OFFICINE ROVERI IMPEGNO N. 11064/2021 DET. 21929/2021 € 587.048,70. LIQUIDATO € 555.693,15 SU 2021 ED € 31.355,55 SU 2022				
Trasferimenti correnti				
	2020	2021	DIFF.	
43688		920.000,00	920.000,00	FSC ASSE B "POTENZIAMENTO E MESSA IN SICUREZZA LINEE FERROVIARIE": ANTICIPO 20% GIA' LIQUIDATO SU IMPEGNO E LIQUIDAZIONE N. 11257/2021 DI € 4.600.000,00 CIPE N. 25/2016, N. 54/2016 E 12/2018
TOTALE	9.863.204,72	19.672.046,87	9.808.842,15	
Contributi agli investimenti				
	2020	2021	DIFF.	
43656	260.652,51		-260.652,51	
43666	665.421,71		-665.421,71	IMPEGNO E LIQUIDAZIONI DIMINUITI A CAUSA FONDI PIGNORATI (RISORSE DERIVANTI DA L.910/86)
43662	3.501.594,27	1.137.951,30	-2.363.642,97	POTENZIAMENTO E AMPLIAMENTO OFFICINA ROVERI CON UTILIZZO AVANZO VINCOLATO DET. 21929/2021
TOTALE	4.427.668,49	1.137.951,30		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione informa che per la evidenziazione degli eventuali impatti da COVID: i contributi agli investimenti e gli investimenti fissi lordi non evidenziano un impatto da COVID diretto. I trasferimenti correnti hanno impatto COVID sulla prima voce citata compensazione mancati ricavi e servizi aggiuntivi art. 200 dl n. 34/2019 e smi.

Nel corso della seduta pubblica dell'8 luglio 2022, di contraddittorio con i rappresentanti della Regione, la Sezione ha formulato specifico quesito riguardo alla circostanza che dalle informazioni trasmesse dall'ente, in occasione dell'acquisizione di documentazione a fini istruttori, è emersa la questione che, relativamente ai maggiori oneri legati alla pandemia (sanificazione, dispositivi di protezione etc), la

società informava Regione di un costo complessivo di circa 240 mila euro in base al quale nel 2021 era stato riconosciuto un adeguamento del contributo per il contratto di programma per la gestione ordinaria dell'infrastruttura ferroviaria.

I rappresentanti regionali informano che la Regione Emilia-Romagna a partire dal 2021 ha aumentato di fatto il contratto di programma in maniera strutturale per la gestione della rete riservandosi di fornire in una nota ufficiale maggiori delucidazioni.

Con nota acquisita agli atti con protocollo SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022, la Regione comunica che "Nel 2021 RER ha previsto un incremento dell'importo da riconoscere a FER per la gestione del contratto di servizio. L'incremento tiene conto di un aumento del personale sancito nell'Accordo del 14 Marzo 2019 siglato tra Rer, FER e le organizzazioni sindacali, dell'attuazione delle disposizioni normative in materia di sicurezza ferroviaria con un conseguente aumento dei costi dei servizi per il mantenimento di efficienza e sicurezza dell'infrastruttura Preso atto di quanto sopra, per il contratto di programma 2021 alla FER, tenuto conto anche della copertura della perdita di esercizio evidenziata nel 2020, è stato riconosciuto un contributo complessivo di euro 17.500.000,00".

La Sezione si riserva ogni considerazione al riguardo nella deliberazione sul controllo della legge di approvazione del rendiconto regionale esercizio 2021, considerata la vicinanza temporale fra la data di acquisizione di informazioni al riguardo e quella relativa al deposito della deliberazione sul giudizio di parificazione.

12.7.2 Società *in house* ART-ER

Relativamente a contributi agli acquisti di beni e servizi per l'anno 2021 di euro 530.172,68 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 129.141,23 gli interventi più significativi hanno riguardato controlli OCM ortofrutta già previsti nel Programma 2019 ma anche i controlli connessi agli altri settori sempre OCM, quali vitivinicolo, apicoltura e latte, questo ha comportato l'esigenza di trasferire maggiori risorse nel 2021. Altri interventi significativi sono ascrivibile al "Supporto all'attuazione del Fondo europeo per gli Affari marittimi e la Pesca". L'incremento delle somme riferite al programma 2021 sul 2020 riguardanti il supporto al Feamp è riferito all'aumento delle attività richieste ed alla messa a disposizione di un terzo collaboratore. Inoltre, l'attività D.6 di cui al programma 2020 ha riguardato, oltre ai controlli OCM ortofrutta già previsti nel Programma 2019, anche i controlli di competenza dei Servizi territoriali di Ravenna e Piacenza connessi agli altri settori OCM, quali vitivinicolo, apicoltura e latte. Di conseguenza il corrispettivo spettante è risultato maggiore rispetto a quello del Programma 2019. Non ci sono stati impatti dovuti al COVID.

Per quanto riguarda l'attività D.5 "Supporto all'attuazione del Fondo europeo per gli Affari marittimi e la Pesca" si evidenzia che le differenze più significative rilevabili dai dati contabili sono riferite al fatto che sull'anno 2020, a seguito del riaccertamento in relazione allo slittamento dei tempi di rendicontazione, è stata liquidata la somma di Euro 40.404,58 relativa alla convenzione per l'anno 2019. Invece, sull'anno 2021 sono confluite le somme liquidate per Euro 83.370,52 riferite alla convenzione dell'anno 2020 e riaccertate in relazione alla proroga delle al 31 marzo 2021, nonché la quota parte dell'anno 2021 relativa alla convenzione 2021 per Euro 131.288,13. L'aumento delle somme riferite alla convenzione 2020 sul 2019 è riferito sostanzialmente all'aumento delle attività richieste ed alla messa a disposizione di un secondo collaboratore. Mentre l'ulteriore incremento delle somme riferite alla convenzione 2021 sul 2020 è riferito all'aumento delle attività richieste ed alla messa a disposizione di un terzo collaboratore.

Per quanto riguarda l'attività D.5 "Supporto all'attuazione del Fondo europeo per gli Affari marittimi e la Pesca", l'emergenza COVID 19 ha impattato sull'attività poiché a seguito dell'emergenza stessa in ambito Feamp sono stati introdotti nuovi interventi di tipo compensativo (Misura 1.33, lett. d - Misura 2.55) volti a calmierare gli effetti economici negativi prodotti dalla pandemia che hanno comportato ulteriori adempimenti a carico della struttura dell'Organismo Intermedio per la gestione del FEAMP. La Misura 1.33 è stata liquidata per intero per tutte le domande ammesse. La più corposa delle misure attivate sia in termini finanziari che per numero di beneficiari (Mis. 2.55), invece, è attualmente ancora in fase di attuazione, essendo ancora in corso le istruttorie delle numerose domande pervenute.

L'impatto da COVID si evidenzia soprattutto sull'intervento "Supporto all'attuazione del Fondo europeo per gli Affari marittimi e la Pesca", In ambito Feamp sono stati introdotti nuovi interventi di tipo compensativo (Misura 1.33, lett. d - Misura 2.55) volti a calmierare gli effetti economici negativi prodotti dalla pandemia che hanno comportato ulteriori adempimenti a carico della struttura dell'Organismo Intermedio per la gestione del FEAMP. La Misura 1.33 è stata liquidata per intero per tutte le domande ammesse. La più corposa delle misure attivate sia in termini finanziari che per numero di beneficiari (Mis. 2.55), invece, è attualmente ancora in fase di attuazione, essendo ancora in corso le istruttorie delle numerose domande pervenute.

Relativamente a contributi agli acquisti di beni e servizi per l'anno 2021 di euro 10.602.394,01 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 18.496.651.82 gli interventi più significativi, analizzando le partite di Art-er per macro aggregati, hanno evidenziato che la differenza deriva dal riaccertamento di impegni degli anni precedenti. I programmi annuali 2020 e 2021 sono sostanzialmente identici dal punto di vista di compenso complessivo allegato. nel 2019 il riaccertamento ha slittato al 2020 molti impegni di programmi precedenti che sono stati nel corso dell'anno liquidati e saldati.

Relativamente ad investimenti fissi lordi per l'anno 2021 di euro 2.178.878,18 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 2.859.213,08 gli interventi più significativi, anche in questo caso la differenza deriva da riaccertamento di attività di anni precedenti. nel 2020 e 20212 sono state affidate ad Art-er attività legate al Tecnopolo e Data Center che prevedono annualità specifiche da cronoprogrammi lavori.

Relativamente a trasferimenti correnti per l'anno 2021 di euro 3.280.000,00 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 4.172.782,89 gli interventi più significativi, anche per questo caso gli impegni di questa categoria per il 2020 e 2021 sono pressoché identici, la differenza è data da riaccertamento.

Per l'impatto da COVID l'ente comunica che ha nulla da segnalare.

12.7.3 Società *in house* LEPIDA

Relativamente a contributi agli acquisti di beni e servizi per l'anno 2021 di euro 25.330.491,98 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 22.447.242,95 gli interventi più significativi in riferimento alle principali differenze tra 2020 e 2021, fanno riferimento a:

- l'iniziativa "Integrazioni digitali" per lo sviluppo, diffusione e attuazione della Data Valley Bene Comune | Agenda digitale dell'Emilia-Romagna 2020-2025, la nuova strategia approvata nel 23 febbraio 2021 (Deliberazione Assembleare n.38) che guida gli obiettivi del quinquennio e che allarga il perimetro di azione tradizionale oltre i confini della Pubblica Amministrazione e interessando tematiche sociali, ambientali ed economiche. Il tutto in coerenza con il Piano industriale della società che prevede attività di atte a supportare lo sviluppo dell'Agenda Digitale dell'Emilia-Romagna e delle Agende digitali locali, anche in relazione alle Agende digitali

europea e nazionale, oltre che a rafforzare un processo partecipativo e di coinvolgimento del territorio e delle sue comunità per un'Amministrazione digitale e aperta;

- contestualmente è aumentato l'impegno della Regione nella promozione e accelerazione del processo di adeguamento da parte dei Comuni alle disposizioni normative introdotte in materia di digitalizzazione dei servizi pubblici nell'ambito di un Accordo tra la Regione Emilia-Romagna, il Dipartimento per la trasformazione digitale e Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il coinvolgimento di tutti i Comuni e le Unioni dei Comuni della regione ed il supporto di Lepida (servizio "Supporto all'attuazione dell'Accordo con il DTD per la digitalizzazione dei servizi pubblici negli enti locali");
- è aumentato anche l'impegno per supportare il processo di diffusione delle identità digitali SPID, per il tramite dell'identity provider LepidaID (servizio "Sistema di autenticazione federato su Lepida per lo SPID lepida ID") e per offrire dei servizi digitali nell'ambito della Sanità pubblica adeguati ed efficienti (servizi per: la diffusione del Fascicolo Sanitario Elettronico e l'assistenza al Cittadino, la gestione della rete SOLE per i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta, la manutenzione evolutiva dei servizi regionali rivolti ai professionisti aziendali e presa in carico, sviluppo e manutenzione delle piattaforme socio-sanitarie ed del servizio delle Anagrafi Regionali).

Relativamente ad investimenti fissi lordi per l'anno 2021 di euro 6.739.660,83 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 3.779.517,20 gli interventi più significativi in riferimento alle principali differenze tra 2020 e 2021 attengono principalmente all'iniziativa di riduzione del digital divide nelle zone di montagna, attraverso la realizzazione di tralicci di telecomunicazione di proprietà della Regione atti ad ospitare gli operatori di telecomunicazione disposti a coprire le zone segnalate dai Comuni della montagna secondo un modello di coinvestimento pubblico/ privato (iniziativa "CELLMON: Copertura telefonia cellulare montagna").

Tali differenze riguardano inoltre la diffusione delle reti wifi pubbliche nel territorio regionale, oltre alla diffusione della banda ultra larga nelle scuole e all'attuazione di sinergie tra pubblico e privato che consentano l'ampliamento della fruizione della banda ultra larga per cittadini e imprese (iniziativa "ERWIFI: Emilia-Romagna WiFi e BUL").

È aumentato anche l'impegno da parte della Regione per l'evoluzione del servizio di "Accesso Unitario per le imprese - Piattaforma inoltro e gestione pratiche", a supporto dell'attuazione dell'Asse 2 del POR FESR 2014-2020, avente come utenti le imprese e i loro intermediari, a disposizione delle Pubbliche Amministrazioni ed interoperante con i sistemi degli Enti terzi coinvolti nei procedimenti SUAP - Sportello Unico Attività Produttive, SUE - Sportello Unico Edilizia, sismica e ambiente. Infine, anche per l'iniziativa precedentemente citata inerente l'accordo con il Dipartimento per la trasformazione digitale degli Enti locali sono aumentati nel 2021 gli impegni di spesa fissi lordi/ acquisto di terreni rispetto al 2020.

Per l'impatto COVID sia di Acquisto di beni e servizi che per Investimenti fissi lordi:

- il COVID ha determinato un impatto significativo su alcune iniziative specifiche affidate a Lepida scpa tramite contratto di servizio, in particolare per il servizio "Fascicolo Sanitario Elettronico e Assistenza al Cittadino" di coordinamento ed erogazione del servizio di help desk tecnico e supporto informativo per il cittadino e per gli operatori delle aziende sanitarie relativamente ai servizi sanitari regionali, sia quelli tradizionalmente erogati dalle singole aziende sanitarie, che quelli on line.

L'ente precisa che il servizio ogni anno registra un aumento dei contatti in massima parte correlato al costante ampliamento del bacino d'utenza del fascicolo sanitario elettronico (FSE) e all'interesse manifestato dall'utenza per i servizi sanitari on line in generale, ma in questi ultimi anni l'incremento è stato ancora più rilevante rispetto a quanto previsto (a titolo esemplificativo si consideri che il numero degli accessi annuali al FSE è passato da 18,4 milioni a fine 2020 a 83 milioni a fine 2021).

La pandemia ha determinato un rilevante impatto anche sul servizio di gestione e supporto alla diffusione delle identità digitali SPID (a titolo esemplificativo si consideri che il numero delle identità digitali IDP SPID Lepida sono passate da 510 mila a fine 2020 ad oltre un milione a fine 2021).

12.7.4 Società *in house* APT Servizi

Relativamente a contributi agli acquisti di beni e servizi per l'anno 2021 di euro 23.079.666,31 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 15.833.532,34 gli interventi più significativi in riferimento alle principali differenze tra 2020 e 2021 sono dovute da un lato al maggiore importo destinato alla realizzazione dei progetti di *marketing* e promozione turistica annualmente realizzati da APT Servizi srl, e dall'altro all'incidenza dei riaccertamenti dei residui, operazioni contabili connesse alla mancata emissione di fattura per il pagamento del saldo da parte di APT Servizi srl entro il 28 febbraio dell'anno successivo a quello di riferimento.

Per l'impatto da COVID il maggiore importo destinato alla realizzazione dei progetti di marketing e promozione turistica annualmente realizzati da APT Servizi srl, ammontante a circa euro 4.000.000,00, corrisponde alle maggiori risorse stanziati su capitoli finanziati con quote di avanzo svincolate per interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico derivante dagli effetti diretti e indiretti del virus COVID e con fondi statali per emergenza COVID. Si è infatti reso necessario rafforzare le azioni promozionali finalizzate alla strategia di rilancio e riposizionamento della destinazione turistica globale Emilia-Romagna e dei suoi prodotti turistici, fortemente penalizzati dalla pandemia, anche per contrastare gli effetti del perdurare nel 2021 di una situazione di instabilità e di insicurezza generale.

12.7.5 AGREA

Relativamente a contributi agli investimenti per l'anno 2021 di euro 41.716.338,73 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 74.609.086,79 gli interventi più significativi in riferimento alle principali differenze tra 2020 e 2021 fanno riferimento alle seguenti linee di trasferimento finanziario ad Agrea:

- il contributo al funzionamento che per il 2020 è stato pari a 2,9 milioni contro i 2,7 milioni nel 2021, l'aumento è dovuto alle maggiori spese informatiche che Agrea ha dovuto sostenere a fronte della quota maggiore di pagamenti che ha dovuto effettuare;

Relativamente a trasferimenti correnti per l'anno 2021 di euro 20.523.947,87 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 24.769.500,00 gli interventi più significativi in riferimento alle principali differenze tra 2020 e 2021 fanno riferimento alle seguenti linee di trasferimento finanziario ad Agrea:

- trasferimento del cofinanziamento al Psr 2014-2020 che per il 2020 è stato pari a 29 milioni contro i 33 milioni del 2021 a fronte della proroga del Psr 2014-2020 al 31.12.2022;
- trasferimenti eventuali a titolo di aiuti integrativi alle misure del Psr 2014-2020, che per il 2020 sono stati pari a circa 25 milioni a fronte di circa 300.000 euro nel 2021, nel 2020 si sono stanziati risorse necessarie a scorrere completamente graduatorie in essere sul Psr 2014-2020 che andava verso la sua conclusione, tra le quali anche la misura 21-tipo di operazione 21.1.01 "sostegno a favore degli agricoltori colpiti dall'emergenza COVID 19";

- trasferimenti a seguito di approvazione di convenzioni ai sensi dell'art. 2 comma 4 della L.r. 21/2001. Sono state stipulate convenzioni per il pagamento di aiuti in de minimis per il sostegno alla coltivazione della barbabietola da zucchero e per il pagamento dei danni da calamità atmosferiche derivanti da risorse statali di cui al D.lgs n. 102/2004. Nel 2020 i trasferimenti sono stati pari a 41,6 milioni circa tra cui si annoverano risorse per i danni da cimice asiatica pari a 40 milioni e sostegno alla barbabietola per 1,5 milioni. Nell'anno 2021 sono stati pari a circa 26 milioni, tra cui annoveriamo le risorse per danni da cimice asiatica pari a 11 milioni, 13 milioni per le gelate del 2020 e 1,5 milioni per sostegno alla barbabietola. L'ammontare dei trasferimenti per danni da calamità dipende dall'entità dei trasferimenti statali a tale titolo.

Per far fronte all'emergenza COVID sono state stanziare nel 2020 risorse regionali per finanziare la misura 21-tipo di operazione 21.1.01 "sostegno a favore degli agricoltori colpiti dall'emergenza COVID 19" del Psr 2014-2020, per indennizzare i danni subiti dalle aziende agrituristiche. Le risorse sono state pari a 1,347 nel 2020 e 300.000 euro circa nel 2021, per un totale di euro 1,6 milioni.

12.7.6 ARPAE

Relativamente ai trasferimenti correnti per l'anno 2021 di euro 16.230.737,11 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 14.894.395,90 gli interventi più significativi in riferimento alle principali differenze tra 2020 e 2021 sono da ricondurre a:

- 1) Contributo annuale per le attività ordinarie (euro 1.000.000). Il fabbisogno di Arpae non è cambiato, la differenza è dovuta al fatto che nel 2020 Arpae ha utilizzato una quota del risultato d'esercizio dell'anno precedente.
- 2) impegno nell'ambito del progetto europeo PREPAIR (euro 336.341,21). Con DGR 219/2017 è stato preso atto dell'approvazione del progetto Life15 IPE IT 013 "Prepair-Po Regions Engaged to policy of air" nel quale la Regione Emilia-Romagna è capofila ed ARPAE uno dei partner di progetto. Come da regole del programma LIFE, al capofila spetta il compito di ricevere dalla Commissione Europea il contributo previsto dal budget di progetto e successivamente di ripartirlo e trasferirlo ai partner coinvolti. Con determinazione n. 17398 del 22 settembre 2021 è stato concesso ai *partner* del progetto PREPAIR il contributo previsto a titolo di secondo interim payment, a seguito della presentazione alla commissione europea della rendicontazione della seconda fase di progetto. L'impegno a favore di ARPAE è stato di euro 336.341,21, corrispondenti al 60 per cento delle spese ritenute ammissibili, come da regole del progetto. Con determinazione n. 18750 dell'11 ottobre 2021 è stata liquidata, tra gli altri, ad ARPAE, la somma suddetta".

Relativamente ai trasferimenti correnti per l'anno 2021 di euro 3.325.109,89 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 4.300.458,05 gli interventi più significativi in riferimento alle principali differenze tra 2020 e 2021 sono: il contributo nel 2021 è stato ridotto rispetto al 2020 perché dal 1 gennaio 2021, come previsto all'art. 3, comma 5 della Convenzione 2019/2021 tra la Regione ed Arpae, sono cessate le funzioni transitorie assegnate ad Arpae per il progetto straordinario di recupero del pregresso delle concessioni sul demanio idrico. Per questa ragione dal 2021 non è più stato erogato il contributo previsto fino al 31 dicembre 2020.

12.7.7 ER-GO

Relativamente ai trasferimenti correnti per l'anno 2021 di euro 60.863.340,77 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 56.094.570,03 gli interventi più significativi in riferimento alle principali differenze tra 2020 e 2021 sono il risultato di compensazioni di fondi presenti o meno sulle varie annualità.

La differenza più significativa rispetto al 2020 riguarda le risorse FSE destinate alle borse di studio universitarie per l'a.a. 2020/2021 per garantire la copertura totale degli studenti idonei; tali risorse fanno riferimento ad entrambe le annualità 2020 e 2021 in quanto l'assegnazione dei fondi è stata fatta a dicembre 2020 mentre l'impegno ad aprile 2021. Inoltre, il risultato deriva da incrementi nel 2021 di alcuni fondi (statali e FSE per contributi libro e Fondo regionale disabili) che sono stati compensati da diminuzioni verificatesi nel 2021 su altri fondi e dall'assenza del fondo statale straordinario per contributi affitto.

Per l'impatto da COVID la Regione comunica che ha nulla da segnalare.

12.7.8 Agenzia Regionale per il lavoro

Relativamente ai trasferimenti correnti per l'anno 2021 di euro 34.940.201,52 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 51.249.723,29 gli interventi più significativi in riferimento alle principali differenze tra 2020 e 2021 è a causa della economia registrata in sede di riaccertamento 2021 di oltre 12.900.000,00 euro.

Il decreto n. 74/2019 per il Potenziamento dei centri per l'impiego ha previsto risorse per potenziamento infrastrutturale dei CPI e anche risorse di personale e precisamente (art. 2 punto 1 c) euro 6.961.946,35 ed € 9.282.595,13 a partire dal 2020; (art. 2 punto 1 d) per euro 6.664.295,30 a partire dal 2020. Alla Agenzia sono state assegnate e impegnate le risorse 2019 e 2020 per un complessivo di euro 22.888.836,79.

L'Agenzia al 31 dicembre 2021 ha rendicontato spese di personale per complessivi euro 9.969.712,24 determinando quindi una economia di oltre 12,9 milioni di euro (determinazione dirigenziale n. 2220/2022).

Per l'impatto da COVID la Regione indica che nulla ha da segnalare.

12.7.9 Agenzia regionale per la protezione civile

Relativamente ai trasferimenti correnti per l'anno 2021 di euro 18.042.180,00 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 21.060.370,49 e ai contributi agli investimenti per l'anno 2021 di euro 12.550.000,00 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 13.146.024,09 gli interventi più significativi in riferimento alle principali differenze tra 2020 e 2021 sono da ricondurre agli impegni che sono connessi con gli stanziamenti definiti in base alle esigenze di manutenzione del territorio e di supporto alle componenti del sistema regionale di protezione civile per il potenziamento e l'adeguamento delle strutture operative e territoriali, che possono variare annualmente in base alla disponibilità di risorse provenienti da altre fonti o al verificarsi di eventi calamitosi.

L'ente non segnala impatti da COVID.

12.7.10 Fondazione ERT

Relativamente ai trasferimenti correnti per l'anno 2021 di euro 2.926.892,00 e alle poste contabili per l'anno 2020 di euro 3.457.808,00 gli interventi più significativi in riferimento alle principali differenze

tra 2020 e 2021 si sono verificate in quanto la differenza fra l'impegnato 2020 e l'impegnato 2021 è dovuta sostanzialmente ad un incremento del fabbisogno per il 2020 della Fondazione ERT a seguito dell'emergenza COVID-19, incremento coperto, nel 2020, mediante un contributo integrativo della Regione Emilia-Romagna per un importo corrispondente a 630.000 euro.

Nel 2021 tale incremento straordinario non è risultato necessario. Il maggior fabbisogno del 2020 è stato motivato, da un lato, dalla sospensione delle attività e delle tournée internazionali a causa dell'emergenza sanitaria da COVID-19, dall'altro lato da un progetto straordinario di ERT Fondazione a sostegno della produzione e della distribuzione di creazioni teatrali e di performing arts di compagnie di teatro e di artisti singoli under 40 in Emilia-Romagna (non già percettori di contributi FUS o regionali ai sensi delle leggi di settore) per la ripresa delle attività successiva alle misure di sospensione degli spettacoli.

Per ciò che riguarda l'incremento degli impegni dell'annualità 2020, importanti sono state le criticità determinate dalle misure di contenimento e gestione delle diverse complessità dovute all'emergenza del COVID-19: la sospensione delle attività e la chiusura dei teatri ha determinato, tra l'altro, il crollo dei ricavi da bigliettazione e da vendita degli spettacoli, la variazione degli aspetti gestionali-organizzativi, l'aumento dei costi per le spese necessarie alla riapertura in sicurezza (sanificazione, adeguamento degli ambienti di lavoro, ecc.), l'interruzione delle tournée anche internazionali, il trasferimento online di parte dell'attività con la conseguente necessità di riprogettare e di produrre nuovi contenuti dedicati nonché di intensificare la comunicazione web.

Nella tavola n. 12.31, che segue, per quanto concerne la somma erogata a titolo di trasferimenti correnti alle società partecipate, viene rappresentato il confronto fra il dato che la Regione indica nella tavola di cui ai trasferimenti finanziari (tav. n. 12.27) con quello comunicato in riferimento ai flussi finanziari.

Trasferimenti della Regione alle società partecipate - Flussi finanziari somme impegnate anno 2020/2021 confronto					
n.	Denominazione	Trasferimenti correnti		Flussi finanziari impegnato competenza	
		2020	2021	2020	2021
1	Ferrovie Emilia Romagna srl	203.434.443,44	207.769.227,42	203.434.443,44	207.769.227,42
2	Art-ER scpa	4.596.730,92	3.737.863,77	4.367.402,00	3.737.863,77
3	Lepida scpa		0,00		
4	Apt servizi srl		0,00		
5	TPER spa	153.916,44	0,00	153.916,44	
6	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.		0,00		
7	Bolognafiere spa	200.000,00	0,00	200.000,00	
8	Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.	118.406,40	35.662,20	118.406,40	35.662,20
9	Fiere di Parma spa	103.249,00	0,00	103.249,00	
10	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) scrl		0,00		
11	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa		0,00		
12	Italian exhibition group spa		0,00		
13	Centro agro - alimentare di Bologna scpa		0,00		
14	Finanziaria Bologna metropolitana spa in liquidazione		0,00		
15	Banca popolare etica - Società cooperativa per azioni		0,00		
16	Centro agro-alimentare riminese spa		0,00		
17	Piacenza expo spa		0,00		
18	Società di Salsomaggiore srl in liquidazione		0,00		
19	Terme di Castrocaro spa		0,00		
20	Infrastrutture fluviali srl		0,00		
Totali		208.606.746,20	211.542.753,39	208.377.417,28	211.542.753,39

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Come si evince dalla tavola n. 12.31 in riferimento alla Società Art-ER in riferimento all'anno 2020 sono emersi due differenti valori: da un lato della tavola euro 4.596.730,92 (terza colonna da sinistra) e dall'altro euro 4.367.402,00 (quinta colonna da sinistra).

Ai fini del contraddittorio finale con i rappresentanti della Regione nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto 2021, la Sezione chiedeva di riferire in ordine all'anzidetta discordanza di valore. La Regione ha ritenuto di precisare che "Premesso che 12 aprile 2019 è stata costituita la società Art-er scpa a seguito della fusione delle società Aster scpa e di Ervet spa. L'importo di Art-er scpa nei trasferimenti 2020 è stato correttamente indicato per euro 4.596.730,92 in quanto nel sistema contabile risultano essere ancora presenti dei residui per euro 229.328,92 che rilevano essere ancora intestati alla società Ervet spa. Nel 2020 questi residui sono stati correttamente considerati riferiti alla società Arter scpa mentre nella elaborazione del dato della annualità 2020 effettuato quest'anno e indicato nella tabella dei flussi di euro 4.367.402,00 per un mero errore materiale non è stata riportata anche la cifra di 229.328,92 che è da considerare aggiuntiva rispetto ai dati delle tabelle trasmesse [...]".

Nella tavola n. 12.32, che segue, al pari di quanto riportato nella precedente tavola n. 12.31 in riferimento alle società partecipate, anche per le Agenzie, Aziende ed Istituzioni, per quanto concerne la somma erogata a titolo di trasferimenti correnti, viene rappresentato il confronto fra il dato che la Regione indica nella tavola di cui ai trasferimenti finanziari (tav. n. 12.28) con quello comunicato in riferimento ai flussi finanziari.

**Trasferimenti della Regione alle Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali - Flussi finanziari somme impegnate
anno 2020-2021
confronto**

n.	Denominazione	Trasferimenti correnti		Flussi finanziari impegnato competenza	
		2020	2021	2020	2021
1	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura *	24.769.500,00	20.523.947,87	24.769.500,00	20.523.947,87
2	Arpae Agenzia regionale prevenzione, ambiente e energia dell'Emilia-Romagna	72.172.940,43	72.919.621,63	72.172.940,43	72.919.621,63
3	Er.go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	56.094.570,03	60.863.340,77	56.094.570,03	60.863.340,77
4	Agenzia regionale per il lavoro	52.654.199,61	36.344.677,74	52.654.199,61	36.344.677,74
5	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	21.422.978,50	18.042.180,00	21.422.978,50	18.042.180,00
6	lbc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna **	8.048.000,00	20.000,00	8.048.000,00	20.000,00
7	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	2.259.982,56	2.199.982,56	2.259.982,56	2.199.982,56
8	Intercent-er Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	1.840.000,00	1.640.000,00	1.840.000,00	1.640.000,00
9	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena		0,00		
10	Ente Parco Interregionale del Sasso Simone e Simoncello	147.000,00	166.016,00	147.000,00	166.016,00
11	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma		0,00		
12	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza		0,00		
13	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia		0,00		
Totali		239.409.171,13	212.719.766,57	239.409.171,13	212.719.766,57

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

12.8 I possibili riflessi della ricapitalizzazione delle società fieristiche e mercati agroalimentari in relazione alla vigente normativa posta a tutela concorrenza

In relazione alla specifica richiesta istruttoria formulata dalla Sezione con riferimento ai fondi speciali stanziati in bilancio di previsione 2022-2024 per euro 4 milioni per ricapitalizzazione società fieristiche e mercati agroalimentari per 2 milioni e, in particolare, ai possibili riflessi di detto intervento pubblico in relazione alla vigente normativa posta a tutela concorrenza, la Regione ha così risposto.

Detti fondi speciali sono sottesi alle leggi previste dall'articolo 64 dello Statuto Regionale nei casi di autorizzazione alla partecipazione in nuove società, o a modifiche incrementali delle partecipazioni già detenute. Dette leggi, seppur programmate inizialmente per l'anno solare 2021, e poi per l'anno solare 2022, al momento non hanno ancora visto l'avvio formale del procedimento legislativo, in quanto le operazioni societarie incidenti sulla misura della partecipazione regionale alle società fieristiche e alle

società di gestione dei centri agroalimentari (che costituiscono il presupposto dell'eventuale intervento regionale) non sono state ancora definite al punto da renderne necessario l'avvio.

Ciò premesso, l'amministrazione regionale ritiene di dover valutare i riflessi di detto possibile intervento pubblico in relazione alla vigente normativa posta a tutela concorrenza, sia con riferimento alla compatibilità con la normativa europea in tema di aiuti di stato, sia con riferimento agli adempimenti previsti ai sensi dell'articolo 5 comma 3 del d.lgs. n. 175/2016, nel momento in cui il procedimento legislativo delineato avrà preso avvio (ma che, come detto, al momento rimane nel campo delle eventualità), e conseguentemente nella successiva fase di attuazione per quel che riguarda gli oneri informativi.

L'ente segnala, a questo scopo, la circostanza che nella più recente operazione avente natura analoga (l.r. n. 1/2021) il tema in oggetto è stato valutato e previsto nella legge adottata, e nelle successive operazioni attuative la Regione ha provveduto agli adempimenti relativi alla comunicazione all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

12.9 Spese per gli incarichi professionali degli organismi partecipati: in generale

Con nota prot. n. SC_ER 0001025 dell'11 marzo 2022, il Magistrato istruttore ha chiesto alla Regione di relazionare in merito al seguente punto:

- *“analisi dei vincoli imposti alle società controllate, comprese quelle in house, nonché quelli eventualmente previsti dalla Regione per gli altri enti indicati nelle tavole 2 (Fondazioni), 3 (Agenzie ed altri Istituzioni), in ordine all'affidamento di incarichi esterni, con indicazione della normativa applicata e dei controlli esperiti sul rispetto delle direttive e disposizioni impartite (in ogni caso, nelle tavole [...] dovrà essere indicato, per ciascun ente delle tipologie ivi considerate, il costo sostenuto per l'affidamento di incarichi professionali esterni per gli anni 2020 e 2021)”;*

Al riguardo, la Regione risponde con note acquisite agli atti con prot. n. SC_ER 0002086 del 3 maggio 2022 (parte tavole), n. SC_ER 0002563 del 18 maggio 2022 (aggiornamento parte tavole) e n. SC_ER 0003041 del 16 giugno 2022 (parte relazionale).

Nelle tavole nn. 12.33, 12.34 e 12.35, che seguono, vengono rappresentati i costi sostenuti dagli organismi partecipati negli anni 2019, 2020 e 2021 a titolo di affidamento esterno di incarichi professionali palesando, altresì, per ciascun soggetto le relative variazioni percentuali (incrementali o decrementali) della spesa sostenuta rispetto all'anno precedente.

Tavola n. 12.33

Società partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2021		Incarichi professionali			Variazione percentuale			Note
Tipologia	Denominazione	2019	2020	2021	2020/2019	2021/2020	2021/2019	
Società a capitale pubblico maggioritario	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	1.478.840,20	1.521.066,40	1.501.453,73	2,8554	-1,2894	1,5291	
Società in house	Lepida scpa	14.066,00	0,00	0,00	-100,0000		-100,0000	
Società con titoli quotati	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa	1.621.064,21	944.278,73	890.653,09	-41,7495	-5,6790	-45,0575	
Società con titoli quotati	Italian Exhibition Group spa	non ricevuto	non ricevuto	non ricevuto				
							non forniscono i dati	
Società in house	Ferrovie Emilia Romagna srl	74.018,70	65.412,24	101.771,01	-11,6274	55,5840	37,4936	
							Importo 2021 così composto: € 17.000 per incarichi di medico competente e € 84.771,01 per incarichi legali. Si precisa che gli importi indicati sono stimati, poiché i contratti sono a misura.	
Società in house	Art-er scpa	3.310.715,00	2.761.834,67	3.041.311,86	-16,5789	10,1193	-8,1373	
Società a capitale pubblico maggioritario	Bolognafiere spa	2.635.439,00	3.146.219,00	3.063.000,00	19,3812	-2,6450	16,2235	
Società a capitale pubblico maggioritario	Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.	non ricevuto	non ricevuto	non ricevuto				
							non forniscono i dati	
Società a capitale pubblico maggioritario	Fiere di Parma spa	630.583,00	424.277,25	653.969,00	-32,7167	54,1372	3,7086	
							In tale importo sono compresi anche: - € 190.000,00 di consulenze dei revisori per la certificazione dei bilanci infrannuali per la richiesta dei contributi a fondo perduto per Covid-19; - € 165.400,00 per consulenze di società di revisione finalizzate a progetti di acquisizioni/collaborazione con altre società legate al mondo fieristico	
Società in house	Apt servizi srl	33.322,00	33.322,00	33.322,00	0,0000	0,0000	0,0000	
Società a capitale pubblico maggioritario	Centro Agro - Alimentare di Bologna scpa	273.197,51	316.404,63	218.057,51	15,8153	-31,0827	-20,1832	
Società a capitale pubblico maggioritario	Centro Agro-Alimentare Riminese spa	87.900,00	95.245,00	86.719,00	8,3561	-8,9517	-1,3436	
Società a capitale pubblico maggioritario	Piacenza Expo spa	31.528,00	18.050,00	45.178,00	-42,7493	150,2936	43,2948	
Società a capitale pubblico maggioritario	Società di Salsomaggiore srl in liquidazione	non ricevuto	non ricevuto	non ricevuto				
							la società non ha risposto alla nostra rilevazione	
Società a capitale pubblico maggioritario	Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile	88.932,39	74.275,08	33.569,77	-16,4814	-54,8035	-62,2525	
Società in house	Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione	0,00	0,00	0,00				
Società a capitale pubblico maggioritario	Infrastrutture Fluviali srl	1.255,00	4.467,00	3.915,00	255,9363	-12,3573	211,9522	
Altre società partecipate	Terme di Castrocaro spa	81.950,00	75.830,00	86.868,65	-7,4680	14,5571	6,0020	
Società con titoli quotati	TPER spa	1.226.000,00	non ricevuto	non ricevuto				
							non forniscono i dati	
Altre società partecipate	Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni	non ricevuto	non ricevuto	non ricevuto				
							la società non ha risposto alla nostra rilevazione	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 12.34

Fondazioni partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2020		Incarichi professionali			Variazione percentuale		
n.	Denominazione	2019	2020	2021	2020/2019	2021/2020	2021/2019
1	Emilia Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale	173.775,65	254.187,25	236.294,35	46,2732	-7,0393	35,9767
2	Fondazione Arturo Toscanini	142.764,09	200.252,44	427.571,82	40,2681	113,5164	199,4954
3	Fondazione nazionale della danza	0,00	0,00	0,00			
4	Fondazione Ater *		51.620,75	2.500,00		-95,1570	
5	Fondazione centro ricerche marine	9.340,00	19.784,64	0,00	111,8270	-100,0000	-100,0000
6	Fondazione istituto sui trasporti e la logistica	39.479,26	18.094,23	31.302,38	-54,1678	72,9965	-20,7118
7	Fondazione Italia-Cina	604.909,00	45.446,00	50.000,00	-92,4871	10,0207	-91,7343
8	Fondazione Marco Biagi	360.865,76	361.953,88	479.226,67	0,3015	32,3999	32,7992
9	Fondazione scuola interregionale di polizia locale	378.199,05	388.673,00	886.066,00	2,7694	127,9721	134,2856
10	Fondazione scuola di pace di Monte Sole	30.513,95	27.008,27	7.464,36	-11,4888	-72,3627	-75,5379
11	Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati	5.609,29	2.752,69	7.218,15	-50,9262	162,2217	28,6821
12	Fondazione collegio europeo di Parma	75.120,87	56.893,46	66.481,60	-24,2641	16,8528	-11,5005
13	Fondazione teatro comunale di Bologna	211.038,00	210.858,00	194.008,00	-0,0853	-7,9912	-8,0696
14	Fondazione Museo nazionale dell'ebraismo italiano e della shoah - MEIS **			19.806,26			

*Associazione ATER divenuta ATER Fondazione il 13/01/2020

** Nel 2021 individuata dalla Regione quale Ente strumentale partecipato in coerenza con lo statuto della fondazione del 3 febbraio 2021. La regione è ente partecipante, il Presidente della Regione designa un membro del Consiglio di Amministrazione e nomina, congiuntamente al Comune di Ferrara, un membro del Collegio sindacale.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 12.35

n.	Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali Denominazione	Incarichi professionali			Variazione percentuale		
		2019	2020	2021	2020/2019	2021/2020	2021/2019
1	Arpae Agenzia regionale prevenzione, ambiente e l'energia	209.089,00	6.276,43	11.320,55	-96,9982	80,3661	-94,5858
2	Agenzia regionale per il lavoro	0,00	0,00	0,00			
3	Er.go	11.033,00	582,15	9.662,62	-94,7236	1.559,8162	-12,4207
4	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	186.491,36	1.586,00	186.586,00	-99,1496	11.664,5649	0,0507
5	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	13.971,22	29.686,00	41.588,20	112,4797	40,0936	197,6705
6	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	0,00	0,00	19.040,48			
7	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	0,00	10.000,00	10.000,00		0,0000	
8	Ente parco interr.le Sasso Simone e Simoncello	14.900,84	7.926,07	12.129,75	-46,8079	53,0361	-18,5969
9	Intercent-Er	384.229,39	489.418,33	336.488,94	27,3766	-31,2472	-12,4250
10	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura.	108.773,50	132.914,24	65.977,43	22,1936	-50,3609	-39,3442
11	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	12.542,09	4.465,13	0,00	-64,3988	-100,0000	-100,0000
12	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	non ricevuto	0,00	75.114,38			

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

12.9.1 Società in house

Per quanto concerne i vincoli imposti e le verifiche in ordine alle procedure di conferimento di incarichi professionali, con riferimento alle società *in house*, si rinvia a quanto rappresentato al paragrafo 12.3.

12.9.2 Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali

Per quanto concerne i vincoli imposti e le verifiche in ordine alle procedure di conferimento di incarichi professionali, con riferimento alle Agenzie, alle Aziende, agli Istituti e ai Consorzi sottoposti a controllo e vigilanza da parte di essa, la Regione riferisce che per quanto attiene la disciplina regionale, approvata con deliberazione della Giunta regionale n. 421 del 5 aprile 2017 (*“Direttiva in materia di lavoro autonomo nella Regione Emilia-Romagna”*), costituisce atto di indirizzo per gli anzidetti organismi nonché, per quanto compatibile con i rispettivi ordinamenti, per le Aziende e gli Enti del Servizio Sanitario Regionale, compresi gli Istituti di Ricovero e Cura a carattere scientifico (IRCCS) e per l’Agenzia Regionale per la Prevenzione, l’Ambiente e l’Energia (Arpae).

In particolare, la Regione riferisce in riferimento ai seguenti organismi partecipati.

Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura. Per quanto riguarda Agrea sono stati affidati sia nell’anno 2020 che nel 2021 n. 8 incarichi legali. Per entrambi gli anni i parametri per la determinazione del compenso sono stati i medesimi, con gli abbattimenti, rispetto ai parametri di cui al DM 55/2014, previsti dalle deliberazioni della Giunta Regionale (recepite da Agrea) di approvazione di un elenco di avvocati del libero foro cui conferire incarichi. Come si evince dalla tavola n. 12.35, a parità di numero di incarichi conferiti e di criteri per la determinazione dei compensi, la spesa sostenuta nel 2020 risulta superiore a quella del 2021. L’ente informa che la differenza è determinata dal valore della controversia che nel 2020 si attesta su valori significativamente più alti rispetto al 2021. Per quanto riguarda l’affidamento di incarichi esterni, Agrea conferisce solo incarichi per la difesa e la rappresentanza in giudizio in relazione a singole controversie, seguendo la disciplina e le indicazioni della normativa nazionale e regionale: infatti con la determinazione n. 1548 del 28 dicembre 2018, Agrea ha stabilito di utilizzare l’Elenco degli avvocati libero professionisti approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 2005/2018 alle condizioni ivi stabilite. Le informazioni relative agli incarichi professionali sono anche pubblicate nell’apposita sezione di Amministrazione trasparente dell’Agenzia.

Aipo Agenzia interregionale fiume Po. Aipo è un ente interregionale con sua propria organizzazione e non sono previsti controlli regionali.

Arpae Agenzia regionale prevenzione, l'ambiente e l'energia. L'Agenzia non è sottoposta alle direttive regionali su questi aspetti, poiché dal punto di vista strutturale e dei rapporti con la RER non è equiparata alle Agenzie indicate nella l.r. n. 43/2001.

Consorzi Fitosanitari Provinciali. In relazione agli affidamenti di incarichi di prestazioni professionali da parte dei Consorzi, la direttiva regionale in materia di lavoro autonomo, approvata con la deliberazione n. 421 del 05 aprile 2017, all'art. 3 rubricato "*Ambito soggettivo di applicazione*" prevede, espressamente, che le disposizioni in essa contenute, costituiscono linee di indirizzo anche per gli Enti regionali. All'interno di queste ultima categoria appartengono anche i consorzi fitosanitari provinciali ai sensi dell'art. 1, comma 3 *bis*, della l.r. n. 43/2001. Tali enti devono procedere nel rispetto della normativa e seguendo gli indirizzi dettati dalla direttiva. L'ente segnala che l'affidamento di incarichi professionali non rientra tra le materie oggetto di controllo: pertanto, su tali atti, non viene esercitato alcun controllo di legittimità.

L'ente informa che esigenze di carattere straordinario, quali alcune emergenze fitosanitarie che hanno interessato il territorio regionale (Popillia japonica, Ralstonia solanacearum ecc), cui non si poteva far fronte con il personale in servizio, hanno indotto i Consorzi fitosanitari ad attribuire incarichi professionali a soggetti di elevata competenza e specializzazione selezionati tramite indagini di mercato e manifestazioni di interesse.

In riferimento al **Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia**, la Regione evidenzia che gli incarichi riguardano attività di monitoraggio fitosanitario in continuità nel 2021 rispetto al 2020, il diverso importo è riconducibile alle modalità di imputazione degli importi degli incarichi pluriennali essendo gli importi conteggiati in base all'anno di affidamento (ad es. nel 2019 sono stati affidati incarichi per un totale di euro 180.000 (186.491,36 in tavola n. 12.35) con scadenza al 31 dicembre 2020: l'importo è stato conteggiato interamente sul 2019). Nel 2020 è stato affidato solo un incarico annuale di Consulenza amministrativa, fiscale e contabile che ammonta ad euro 1.586 conteggiato nell'anno 2020, mentre nel 2021 sono stati affidati incarichi per euro 186.000 (186.586 in tavola n. 12.35) sia annuali che pluriennali con scadenza 31 dicembre 2022.

La Regione, con nota acquisite agli atti⁵⁵, informa che conferma i valori rappresentati in tavola 12.35 e che quelli esposti nella parte discorsiva si intendono arrotondati.

Ente Parco interregionale Sasso Simone e Simoncello. L'Ente è titolare di personalità di diritto pubblico, dotato di autonomia organizzativa amministrativa e contabile e pertanto i contributi assegnati vengono gestiti in autonomia. Regione si limita al controllo sul bilancio consuntivo e sulla rispondenza della spesa rispetto ai contributi da noi assegnati.

Intercent-ER. L'Agenzia ha affidato esclusivamente incarichi di difesa legale per euro 336.488,94. L'art. 2, comma 3, l'art. 10, comma 5, dell'Accordo di programma e l'art. 2, comma 2, dell'Accordo di servizio (rispettivamente approvati con DGR n. 744/2018 e DGR n. 1941/2020), successivamente sottoscritti con la Regione Emilia-Romagna, prevedono che il Direttore dell'Agenzia decida in materia di liti attive e passive inerenti le attività oggetto dell'Accordo di Programma e dell'Accordo di servizio, compresa la costituzione in giudizio e la scelta del difensore di fiducia, nonché che i costi che l'Agenzia deve sostenere per eventuali controversie relative a iniziative realizzate e quelle a tali ultime controversie conseguenti, siano a carico del bilancio dell'Agenzia medesima. Per l'affidamento di tali incarichi l'Agenzia, dal 2018, aderisce all'Elenco di avvocati per l'affidamento di incarichi di difesa e rappresentanza in giudizio. Tale elenco è stato approvato, da ultimo, con deliberazione di Giunta

⁵⁵ Cfr note acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022

regionale n. 500/2021 (dodici mesi di validità) e l'Agenzia ha aderito con determinazione dirigenziale Intercent-ER n. 288 del 21 maggio 2021. Il Direttore di Intercent-ER nomina con proprio atto l'Avvocato difensore per la costituzione in giudizio e impegna la relativa spesa sul Bilancio di Previsione dell'Agenzia. L'Agenzia procede a rendicontare annualmente, all'interno della relazione gestionale approvata dalla Giunta regionale (per l'anno 2021, con delibera n. 644/2022), il numero di incarichi affidati ai legali e la spesa impegnata per tali incarichi. Intercent-ER con gli atti di seguito indicati ha aderito all'Albo Avvocati istituito dalla Regione Emilia-Romagna e lo utilizza, seguendone i criteri, per l'affidamento di tali incarichi. In particolare, gli atti risultano i seguenti:

- deliberazione di Giunta regionale n. 501 del 9 aprile 2018 avente ad oggetto “Disciplina dei criteri e delle modalità di conferimento degli incarichi di difesa e rappresentanza in giudizio dell'ente nonché degli incarichi di consulenza legale prodromici ad un'eventuale azione giurisdizionale o para giurisdizionale”;
- determinazione Intercent-ER n. 6858 del 10 maggio 2018 dell'Avvocatura regionale con la quale è stato pubblicato l'avviso pubblico finalizzato alla formazione di un Elenco di avvocati;
- deliberazione di Giunta regionale n. 2005 del 26 novembre 2018 ad oggetto “Approvazione dell'Elenco di avvocati per l'affidamento di incarichi di difesa e rappresentanza in giudizio dell'Ente nonché degli incarichi di consulenza legale prodromici ad un'eventuale azione giurisdizionale o paragiurisdizionale” e ss.ii;
- determinazione Intercent-ER n. 189 del 22 maggio 2019 con la quale l'Agenzia ha proceduto a aderire all'Elenco di Avvocati approvato dalla Regione Emilia-Romagna sopra citato, prorogato con determinazione n.420/2020 e n.14/2021;
- deliberazione di Giunta regionale n. 2019 del 28 dicembre 2020 ad oggetto “Aggiornamento della disciplina relativa ai criteri e alle modalità di conferimento degli incarichi di difesa e rappresentanza in giudizio dell'Ente nonché degli incarichi di consulenza legale prodromici ad un'eventuale azione giurisdizionale o para-giurisdizionale. Approvazione avviso pubblico finalizzato alla formazione di un elenco di avvocati”, recepita con determinazione n. 14 del 12 gennaio 2021;
- deliberazione di Giunta regionale n. 500 del 12 aprile 2021 ad oggetto “Approvazione dell'elenco di avvocati per l'affidamento di incarichi di difesa e rappresentanza in giudizio nonché degli incarichi di consulenza legale prodromici ad un'eventuale azione giurisdizionale o para-giurisdizionale”;
- determinazione Intercent-ER n. 288 del 21 maggio 2021 con la quale l'Agenzia ha aderito all'Elenco di avvocati per l'affidamento di incarichi di difesa e rappresentanza in giudizio, approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 500/2021;
- determinazione Intercent-ER n. 201 del 22 aprile 2022 con la quale l'Agenzia ha proceduto a recepire la deliberazione di Giunta regionale n. 571/2022 con la quale è stato, altresì, disposto che l'Elenco degli avvocati, attualmente utilizzato per l'affidamento degli incarichi per la difesa e la rappresentanza in giudizio e per l'eventuale affidamento di incarichi di consulenza legale prodromici ad una azione giurisdizionale o para-giurisdizionale, rimanga valido fino all'approvazione del nuovo Elenco.

Avendo constatato che diversi organismi utilizzano l'Elenco degli avvocati libero professionisti della Regione, la Sezione, ai fini del contraddittorio finale con i rappresentanti dell'Ente nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto 2021, chiedeva di chiarire se fosse stata valutata la coerenza

dell'elenco suddetto con la disciplina vigente di settore intesa a garantire la più ampia apertura al mercato. La Regione, con note acquisite agli atti⁵⁶, riferisce che “la ‘Disciplina dei criteri e delle modalità di conferimento degli incarichi di difesa e rappresentanza in giudizio dell’Ente nonché degli incarichi di consulenza legale prodromici ad un’eventuale azione giurisdizionale o para-giurisdizionale’, approvata dalla Giunta regionale anche grazie al fattivo supporto della Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti e applicata dalla Regione e dai propri enti strumentali, garantisce l’apertura al mercato dei professionisti forensi, coniugando altresì l’esigenza di individuare avvocati dotati di qualificata esperienza e capacità professionale con l’esigenza di risparmio di spesa tramite abbattimento percentuale sui compensi indicati dal Decreto ministeriale n. 55/2014 e successivi aggiornamenti”.

In seduta pubblica di contraddittorio con i rappresentanti della Regione (8 luglio 2022), il Procuratore regionale pone il quesito se la modalità di ricorso all’avvocatura esterna sconta una determinazione nella quale sia motivata l’impossibilità che l’avvocatura interna possa seguire in maniera efficace l’incarico che si vuole affidare esternamente. I rappresentanti della Regione indicano che è un principio generale indicato nel Regolamento e per quanto concerne la questione se viene indicato nel provvedimento, riferiscono che viene precisata l’ipotesi in cui l’avvocatura interna non è in condizione di poter supportare la difesa di controversie e quindi nella delibera di incarico ad un avvocato esterno, viene motivata la circostanza, appunto, che l’avvocatura interna non è in grado di gestire tutto il contenzioso regionale.

12.9.3 Fondazioni

Relativamente alla **Fondazione Emiliano-Romagnola per le Vittime dei reati** e alla **Fondazione Scuola interregionale di polizia locale** l’ente conferma che non vi sono vincoli imposti o normativa per l’affidamento di incarichi professionali esterni.

Non sono previsti controlli nemmeno sulla **Fondazione Istituto sui trasporti e la logistica**.

La **Fondazione Scuola di Pace di Montesole** non è sottoposta a vincoli o ad ulteriori controlli oltre a quelli relativi alla normale valutazione di congruità del programma di attività annuale da svolgere e all’attestazione/rendicontazione di quello svolto nell’anno precedente, requisiti necessari per poter ottenere l’erogazione del contributo annuale.

12.9.4 Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.

La società non è soggetta a controllo pubblico formalizzato e dunque non è a controllo pubblico di diritto secondo la Giurisprudenza amministrativa. Sapir non è a controllo pubblico di fatto ove si consideri:

- che i comportamenti concludenti di influenza sul voto societario sono assunti storicamente assieme da soggetti pubblici e privati, come attesta sia lo statuto esistente sia la bozza di statuto di cui oggi si sta discutendo tra i soci
- che la maggioranza pubblica è estremamente risicata, con soci pubblici portatori di interessi disomogenei, ed è sufficiente che uno dei soci pubblici anche minore voti con i privati per mettere in minoranza i soggetti pubblici rimanenti

Già in precedenza, e in particolare in sede di ricognizione straordinaria delle partecipazioni degli Enti Locali soci, ai sensi dell’art. 24 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e s.m.i., Sapir S.p.A. è stata qualificata

⁵⁶ Cfr note acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022

come società non soggetta a controllo pubblico, in quanto non ricorrevano tecnicamente i requisiti di cui all'art. 2359 c.c., né erano stati stipulati tra i soci pubblici patti che determinino il controllo congiunto. Il patto parasociale di Sapir S.p.A. è stato rinnovato nella forma di un patto di mera consultazione, che lascia la governance societaria espressa direttamente in statuto. Analizzando in concreto il caso di Sapir emerge come nella stessa, tutte le decisioni di competenza dei soci sono (e saranno) assunte senza maggioranze predeterminate, direttamente in assemblea societaria, ricercando il consenso del maggior numero di soci, in assenza di un patto parasociale decisionale che le faccia discendere da specifici accordi preventivi da parte di un "nucleo di controllo" costituito da alcuni soci." Nonostante Sapir non sia società in controllo pubblico ha modificato, su impulso in particolare dei soci pubblici, lo Statuto cogliendo in via di autolimitazione alcuni elementi del citato TUSP, ispirandosi al recepimento dei principi di trasparenza, ed economicità, e mira, tra le altre cose, alla piena valorizzazione delle diverse partecipazioni pubbliche detenute pur in assenza del controllo. La Sezione si riserva ogni valutazione al riguardo.

12.10 Dati economici finanziari

12.10.1 Immobilizzazioni finanziarie

La Giunta regionale con deliberazione n. 664 del 28 aprile 2022 ha approvato il progetto di legge d'iniziativa giuntale "Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2021" (pubblicato nel BUR ER in data 5 maggio 2022). Nel documento contabile "Stato patrimoniale" trova iscrizione, fra le "Immobilizzazioni finanziarie", la posta contabile "Partecipazioni" per un valore di euro 424.600.000, come di seguito rappresentata.

Tavola n. 12.36

IV) IMMOBILIZZAZIONI FINANZIARIE	31/12/2021	31/12/2020	Variazione (2021-2020)	31/12/2019	Variazione (2020-2019)
(valori espressi in migliaia di euro)					
1. Partecipazioni in					
a) imprese controllate	92.992,00	87.743,00	5.249,00	89.554,00	-1.811,00
b) imprese partecipate	31.595,00	38.595,00	-7.000,00	38.595,00	0,00
c) altri soggetti	300.013,00	307.082,00	-7.069,00	188.201,00	18.881,00
Totale partecipazioni	424.600,00	433.420,00	-8.820,00	416.350,00	17.070,00

Dati da rendiconto regionale

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati da rendiconto fornito dalla Regione Emilia-Romagna

Dall'esame della proposta di legge emerge che "La variazione annua nella consistenza del punto IV 1 (partecipazioni) è dovuta ai diversi valori del patrimonio netto degli enti e società partecipate qualora valutati con l'omonimo metodo nonché l'incremento della partecipazione a Piacenza Expo e soprattutto alla soppressione dell'Istituto dei beni artistici, culturali e naturali della Regione-Emilia-Romagna (IBACN), in base alla Legge regionale n. 7 del 2020. Al decremento del valore della partecipazione di IBACN di 6,8 milioni si contrappone un incremento di un attivo patrimoniale di circa 6 milioni per la devoluzione delle immobilizzazioni da parte dell'istituto e di 4,31 milioni per il trasferimento della giacenza di cassa". Al riguardo, la Giunta regionale non indica se la riduzione del valore della posta partecipazione sia dovuto alle perdite conseguite dagli organismi societari nell'anno scorso a causa della pandemia da Covid-19.

La Giunta regionale nella “Relazione sulla gestione” indica quale criterio di valutazione delle immobilizzazioni finanziarie da Partecipazioni, quanto di seguito esplicitato: “Per quanto concerne i criteri di valutazione adottati per le partecipazioni, in coerenza con quanto previsto dal principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale degli enti in contabilità finanziaria (Allegato n. 4/3 al D.Lgs. n. n. 118/2011), si è provveduto a valutare le partecipazioni in società non controllate o collegate sulla base del criterio del costo storico, rettificato dalle perdite che alla data di chiusura dell’esercizio sono state ritenute durevoli (articolo 2426, numeri 1 e 3, del codice civile). Con riguardo alle partecipazioni in società controllate e collegate, ai sensi del medesimo principio contabile, la valutazione dovrebbe essere effettuata secondo il metodo del patrimonio netto, di cui all’articolo 2426, n. 4, del codice civile. Tuttavia, come stabilito dal principio 4/3, non disponendo dei bilanci o del preconsuntivo al 31 dicembre 2020, si è fatto ricorso alla valutazione del costo storico, anche per le società derivanti dal processo di fusione, salvo i casi in cui il costo sia superiore al patrimonio netto al 31 dicembre 2019. In tal caso la valutazione è effettuata al patrimonio netto”. Nella tavola n. 12.37, che segue vengono rappresentati i valori associati ad ogni singolo organismo come riportati dalla Regione in identica tavola nella “Relazione sulla gestione”.

Tavola n. 12.37

Ragione sociale	% al 31.12.21	Tipologia art. 2539 codice civile	Tipologia attivo patrimoniale	Valutazione 2021	Valore nell'attivo patrimoniale 2021
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa	2,04%	partecipata	altre	COSTO	739.936,51
Apt Servizi Società a responsabilità limitata	51,00%	controllata	controllata	COSTO	131.696,51
ART-ER S.c.p.a.	65,12%	controllata	controllata	COSTO	8.631.219,39
Banca popolare etica società cooperativa per azioni	0,064%	partecipata	altre	COSTO	51.645,69
Bolognafiere spa	11,56%	partecipata	altre	COSTO	16.462.828,58
Cal-Centro Agro alimentare e Logistica srl consortile	11,08%	partecipata	altre	PN	448.072,96
Centro Agro Alimentare di Bologna scpa	6,12%	partecipata	altre	PN	3.085.981,07
Centro Agro Alimentare Riminese spa	11,08%	partecipata	altre	PN	1.093.888,97
Ferrovie Emilia Romagna Srl	100,00%	controllata	controllata	PN	10.402.683,00
Fiere di Parma spa	5,08%	partecipata	altre	PN	1.858.423,93
Finanziaria Bologna Metropolitana spa	1,00%	controllata	controllata	PN	79.232,68
Italian Exhibition Group (ex Riminifiere)	4,70%	partecipata	altre	PN	4.878.725,81
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	35,00%	collegata	controllata	COSTO	7.000.000,00
Lepida spa	95,64%	controllata	controllata	COSTO	66.746.696,55
Piacenza Expo spa	6,25%	partecipata	altre	PN	707.226,92
Porto intermodale Ravenna spa SAPIR	10,46%	partecipata	altre	COSTO	516.456,49
Terme di Castrocaro spa	2,74%	partecipata	altre	COSTO	315.313,98
TPER spa	46,13%	collegata	partecipata	COSTO	31.595.101,00
Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (Agréa)	100,00%		altre	PN	4.182.157,14
IBC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	100,00%		altre	PN	
Er.go - azienda regionale per il diritto agli studi superiori	100,00%		altre	PN	34.325.840,40
ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	100,00%		altre	PN	64.842.017,90
Intercent-er ag. Reg. per lo sviluppo dei mercati telematici	100,00%		altre	PN	3.442.486,51
Agenzia regionale per il lavoro	100,00%		altre	PN	1.120.930,43
Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile	100,00%		altre	PN	8.619.744,30
Agenzia interregionale per il fiume Po (Aipo)	25%		altre	PN	153.149.508,17
Emilia Romagna Teatro - Emilia-Romagna Fondazione			altre	PN	171.966,14

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati da rendiconto fornito dalla Regione Emilia-Romagna

Come si evince dalla tavola che precede, le società valutate col metodo del Patrimonio netto sono: CAL-Centro Agro Alimentare e Logistica, Centro Agro Alimentare di Bologna, Centro Agro

Alimentare Riminese, Ferrovie Emilia-Romagna, Fiere di Parma, Finanziaria Bologna Metropolitana, IEG e Piacenza Expo.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0003105 del 22 giugno 2022 la Regione informa che verrà presentato un emendamento dalla Giunta regionale al Progetto di Legge n. 5141 “Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l’esercizio finanziario 2021” prima dell’approvazione in Commissione, unitamente all’inserimento dell’articolo e dell’allegato del Rendiconto consolidato (n. 44) e alla sostituzione dell’allegato n. 43 “Conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l’Ente e gli Organismi partecipati”.

L’ente comunica che “L’emendamento [...] si rende necessario per corrispondere al rilievo del Collegio dei Revisori dei Conti della Regione [...] che ritengono: “con riferimento alla voce D22 “rivalutazioni” di euro 5.173.310,81, pur risultando tale importo sotto la soglia di rilevanza del 3%, ai sensi dei principi di revisione vigenti, rispetto ai dati complessivi del bilancio dell’Ente, dà atto che la stessa non avrebbe dovuto essere iscritta e quindi costituire un ricavo nel predetto bilancio, in considerazione di quanto previsto dall’Allegato 4/3 al d.lgs. n. 118/2011 che prevede “[...] gli eventuali utili derivanti dall’applicazione del metodo del patrimonio netto devono determinare l’iscrizione di una specifica riserva del patrimonio netto vincolata all’utilizzo del metodo del patrimonio, ed hanno come contropartita l’incremento della partecipazione azionaria [...]”.

Nella Relazione sulla gestione, come modificata dall’emendamento, al punto “Rettifica di valore delle attività finanziarie” viene palesato che “I movimenti registrati corrispondono alle variazioni positive e negative di valore degli enti e delle società partecipate valutate col criterio del patrimonio netto. A partite dall’esercizio 2021 il trattamento contabile delle poste connesse alle rettifiche di valore delle società ed altri enti controllati e partecipati ha subito una modifica con il DM del primo settembre 2021: “gli eventuali utili derivanti dall’applicazione del metodo del patrimonio netto devono determinare l’iscrizione di una specifica riserva del patrimonio netto vincolata all’utilizzo del metodo del patrimonio, ed hanno come contropartita l’incremento della partecipazione azionaria”. Pertanto, gli utili non movimentano più la voce di Conto economico “Rivalutazioni”, ma la voce di Patrimonio Netto “Altre riserve indisponibili”. Il principio conferma invece il trattamento contabile di eventuali perdite derivanti dall’applicazione del metodo del patrimonio netto, la cui contropartita resta la voce di Conto economico “Svalutazioni”. Le principali variazioni positive riguardano principalmente l’aumento del valore del patrimonio netto dell’Agenzia regionale per la prevenzione, l’ambiente e l’energia (Arpae), Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile, mentre le variazioni negative sono imputabili principalmente ad Agenzia interregionale fiume Po (Aipo), centro agro alimentare di Bologna, Fer Emilia-Romagna”.

12.10.2 Proventi finanziari

La Giunta regionale, con deliberazione n. 664 del 28 aprile 2022, ha approvato il progetto di legge d’iniziativa giuntale “Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l’esercizio 2021”. Nel documento Conto Economico di cui al Rendiconto generale per l’esercizio 2021, trova iscrizione la posta contabile “proventi da partecipazioni” per un importo di euro 259.629,10. La posta di bilancio registrava nel 2020 un valore pari ad euro 285.592,01, nel 2019 ad euro 2.989.906,77 e nel 2018 ad euro 3.158.229,90.

In Nota integrativa, la Regione comunica che l'importo di "euro 259.629,10, corrisponde ai dividendi distribuiti dalle società partecipate. Si tratta dei dividendi della società Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.".

12.10.3 Fondo perdite societarie

Al riguardo, si riporta l'evoluzione del fondo perdite societarie rappresentando quelle conseguite dalle società partecipate dal 2019.

12.10.3.1 Quadro complessivo delle misure adottate per il ripiano delle perdite 2019 delle società partecipate

L'articolo 21 del d.lgs. n. 175/2016 prevede che nel caso in cui società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, presentino un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione.

La Regione con nota (MARZO) riferisce al riguardo ed indica che al 31 dicembre 2019, considerati i risultati di bilancio definitivi, le società che avevano fatto registrare una perdita d'esercizio erano cinque.

In particolare:

A) Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione

La società è in liquidazione dal 31 luglio 2018 ed in base all'art. 21, c. 1, del d.lgs. n.175/2016 non è dovuto alcun accantonamento. Presentava una perdita di euro 180.559 e ha comunque provveduto all'immediato ripianamento della stessa.

B) Infrastrutture Fluviali S.r.l.

La società ha registrato una perdita di euro 28.519 per la quale è stato effettuato un accantonamento, sulla base della quota regionale di possesso, pari a euro 4.068.

C) Piacenza Expo S.p.a.

La società ha registrato una perdita di euro 1.498.320 per la quale è stato effettuato un accantonamento, sulla base della quota regionale di possesso, pari a euro 15.128.

D) Terme di Castrocaro S.p.a.

La società ha registrato una perdita di euro 837.052 immediatamente ripianata.

E) Società di Salsomaggiore srl in liquidazione

La società ha registrato una perdita di euro 401.446. La società è in concordato preventivo dal 23 febbraio 2016 ed in liquidazione dal 1 agosto 2017 ed in base all'art. 21 c. 1 del dlgs 175/2016 non è dovuto alcun accantonamento.

12.10.3.2 Perdite societarie per risultati 2019 e perdite pregresse

La Regione riferisce che nel Rendiconto 2020, anche considerando le perdite pregresse riferite ad esercizi precedenti, non completamente ripianate, risultano accantonati gli importi riepilogati nella tabella seguente.

Tavola n. 12.38

Accantonamenti perdite societarie per risultati 2019 e perdite pregresse				
Ragione sociale	% RER al 31/12/2019	Redige Bilancio consolidato	Risultato 2019	Totale accantonamento comprese perdite pregresse non ripianate (valore assoluto)
Infrastrutture Fluviali srl	14,26415%	NO	-28.519,00	-14.185,00
Piacenza Expo spa	1,00966%	NO	-1.498.320,00	-47.099,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Complessivamente l'importo del Fondo per perdite nel Rendiconto 2020 ammontava ad euro 6.301.937 poiché oltre alle quote accantonate per Infrastrutture Fluviali srl e per Piacenza Expo s.p.a. erano stati accantonati:

- l'importo di euro 2.291.761 a titolo meramente anticipatorio e prudenziale a seguito di valutazioni sui possibili impatti negativi sui bilanci 2020 derivanti dalla situazione emergenziale per le società operanti, in particolare, nel settore fieristico e dei trasporti;
- l'importo di euro 3.948.892 quale accantonamento per ragioni meramente prudenziali relativamente alla Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione, in particolare per i ritardi rilevati sull'attuazione del Piano concordatario, conseguenti alle misure restrittive per contrastare la situazione sanitaria emergenziale.

12.10.3.3 Quadro complessivo delle misure adottate per il ripiano delle perdite 2020 delle società partecipate

La tabella seguente riporta i risultati definiti 2020 dei bilanci delle società partecipate.

Tavola n. 12.39

Risultati 2020			
Ragione sociale	% RER al 31/12/2020	Redige Bilancio consolidato	Risultato 2020
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa	2,04000%	SI	-13.590.000,00
APT Servizi srl	51,0000%		5.770,00
Art-ER scpa	65,1200%		45.140,00
Banca popolare Etica- scoop per azioni	0,0678%	SI	10.969.000,00
Bolognafiere spa	11,56072%	SI	-46.502.436,00
Cal- Centro Agro Alimentare e Logistica srl consortile	11,0760%		5.530,00
Cetro Agro Alimentare di Bologna spa	6,12011%		-21.425.955,00
Centro Agro Alimentare Riminese spa	11,08120%		85.893,00
Ferrovie Emilia Romagna srl	100,0000%		-1.742.657,00
Fiere di Parma spa	5,08417%	SI	-8.882.295,00
Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione	1,0000%		-905.056,00
Infrastrutture Fluviali srl	14,26415%		-8.669,00
Lepida spa	95,64120%		61.229,00
Piacenza Expo spa	1,00966%		-525.716,00
Porto Intermodale Ravenna SAPIR	10,45585%	SI	3.048.000,00
IEG Italian Exhibition Group	4,69800%	SI	-12.473.000,00
Terme di Castrocaro spa	2,74340%		-945.246,00
Società di Salsomaggiore srl in liquidazione	23,42999%		-388.458,00
TPER spa	46,13000%	SI	3.615.000,00
IRST srl	35,0000%		501.656,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'ente riferisce che l'Amministrazione regionale è stata sollevata dall'obbligo di accantonamento al Fondo perdite di cui all'art. 21 del decreto legislativo n. 175/2016, poiché il Decreto Semplificazioni 2021 (decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, decreto convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 luglio 2021, n. 108, "Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure") ha stabilito infatti - art. 10 c. 6-bis - che *"in considerazione degli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, l'esercizio 2020 non si computa nel calcolo del triennio ai fini dell'applicazione dell'articolo 14, comma 5, né ai fini dell'applicazione dell'articolo 21 del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175"*.

La Regione a marzo 2022 (nota prot. 996/2022), per quanto attiene l'accantonamento di euro 2.291.761 disposto sul Rendiconto 2020, a titolo meramente anticipatorio e prudenziale sulle perdite societarie 2020, riferiva che in sede di Rendiconto 2021 sarebbero state effettuate le opportune valutazioni per disporre un eventuale svincolo.

Parimenti l'ente aggiungeva che si sarebbe proceduto a svincolare la quota accantonata per Piacenza expo spa, corrispondente ad euro 47.099, in quanto a seguito dell'approvazione del bilancio 2020, l'Assemblea straordinaria dei soci in data 15 aprile 2021 aveva disposto la copertura della perdita di esercizio e le perdite pregresse, per un importo pari a euro 4.664.789, tramite riduzione del capitale sociale.

12.10.3.4 Quadro complessivo delle misure adottate per il ripiano delle perdite 2021 come da rendiconto regionale 2021

La Giunta regionale nella "Relazione sulla gestione" indica nella parte dedicata agli accantonamenti che ha provveduto ad iscrivere in Bilancio un Fondo perdite società pari ad euro 6.254.838,00. In particolare, come anche in precedenza riportato, nel documento viene indicato che "In base all'art. 21 del decreto legislativo 175/2016 e all'art. 10 c.6 bis del Decreto Semplificazioni 2021 (decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni, dalla Legge 29 luglio 2021, n. 108, in sede di Rendiconto 2021, le perdite conseguite dalle società partecipate per l'anno 2020 non costituiscono condizione per l'accantonamento a Fondo. Con il Rendiconto 2020 era stato disposto l'accantonamento a titolo prudenziale di euro 2.291.761, per possibili perdite conseguite dalle società partecipate operanti nei settori maggiormente colpiti dalle misure restrittive introdotte per contrastare l'emergenza da Covid-19, ed euro 3.948.892 quale accantonamento prudenziale relativo alla Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione, per la quale la procedura di attuazione del Piano concordatario risultava negativamente influenzata dagli effetti derivanti dalla situazione sanitaria emergenziale.

Come si evince dalla Relazione sulla gestione, la Regione rappresenta che sta valutando, alla luce delle verifiche effettuate, il mantenimento a Fondo delle quote sopra richiamate, ancorché non dovute in termini di legge rappresentando il mantenimento a Fondo dell'importo - dovuto per legge - di euro 14.185 quale quota regionale sulle perdite pregresse al 2020 non ripianate della società Infrastrutture Fluviali srl".

Per una disamina approfondita della questione si rinvia al capitolo 3 paragrafo 8.1.4.

12.10.4 Rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati

12.10.4.1 Obiettivo specifico in NADEFR 2022

In occasione del giudizio di parifica del rendiconto 2020, in riferimento alla conciliazione dei rapporti creditori/ debitori al 31 dicembre 2020, la Sezione rilevava come dall'esame del verbale del Collegio dei revisori dei conti del 13 luglio 2021, emergesse che a tale data risultavano asseverati n. 38 enti/società, mentre erano ancora in corso di verifica ed approfondimento le posizioni relative a n. 3 soggetti (Art-ER scpa, Arpae – Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia e Ferrovie Emilia Romagna srl). Inoltre, per ulteriori n. 5 soggetti (BolognaFiere spa, Italian Exhibition Group spa, Apt Servizi srl, Lepida scpa e Aipo Agenzia interregionale fiume Po) i revisori evidenziavano di aver ricevuto la documentazione relativa alla conciliazione dei relativi rapporti solo il giorno precedente alla riunione, con la conseguente necessità di rinvio per verifiche ai fini dell'asseverazione alla successiva seduta, programmata per il giorno 27 luglio 2021. La Sezione proseguiva rilevando che come negli anni precedenti, tra i soggetti nei cui confronti erano in corso le verifiche, vi erano le principali quattro società *in house* della Regione, oltre a due Agenzie.

In riferimento alle misure adottate per evitare ritardi nei prossimi esercizi, la Regione dichiarava di svolgere un costante monitoraggio delle posizioni contabili nel corso dell'anno e di lavorare sullo sviluppo di un applicativo informatico in grado di automatizzare i principali passaggi di estrazione dei dati e di trasmissione delle schede informative. A tale riguardo, la Sezione rilevava, in vista del contraddittorio, che in considerazione dei tempi necessari per poter valutare i benefici del nuovo strumento informatico – allo stato ancora in fase di sviluppo - la soluzione più rapida all'annoso problema era rappresentata dall'avvio anticipato delle operazioni di conciliazione per tutti gli enti, anche con lo scambio dei dati provvisori, in modo da poter tenere conto delle eventuali criticità riscontrate già nella fase di accertamento dei residui attivi e passivi.

In occasione dell'adunanza pubblica di contraddittorio del 12 luglio 2021 i rappresentanti della Regione precisavano che l'applicativo *software* sarebbe stato pronto nel mese di settembre 2021, in modo da diventare pienamente operativo nei mesi successivi. Inoltre, sempre in vista del contraddittorio, la Sezione invitava la Regione ad attivarsi nell'esercizio dei propri poteri di controllo analogo nei confronti delle partecipate *in house* - ma anche più in generale nell'ambito dei propri poteri di socio, anche in collaborazione con altri soci pubblici e privati – affinché l'effettiva convocazione delle assemblee per l'approvazione dei bilanci avvenisse prima della predisposizione del progetto di rendiconto della Regione.

A tale riguardo, la Sezione prendeva positivamente atto di quanto dichiarato dalla Regione in occasione dell'adunanza di contraddittorio del 12 luglio 2021 in merito all'intenzione di prevedere nella Parte III della Nota di Aggiornamento al DEFR 2022 (Indirizzi agli enti strumentali e alle società controllate e partecipate), la cui approvazione era prevista ad ottobre 2021, l'inserimento di uno specifico obiettivo, in capo alle società *in house*, consistente nella convocazione delle assemblee per l'approvazione dei bilanci prima della predisposizione del progetto di rendiconto della Regione, in accoglimento del suddetto rilievo formulato dalla Corte.

Con deliberazione n. 245/2021/VSGO la Sezione rilevava come “In risposta alla richiesta di aggiornamenti formulata dalla Sezione con la nota istruttoria del 21 ottobre 2021, in data 8 novembre 2021 l'Ente [avesse] fornito la seguente risposta [...]: “Le procedure di conciliazione con gli enti strumentali e le società controllate e/o partecipate dalla Regione relativamente ai debiti e ai crediti

sussistenti al 31.12.2020, si sono concluse in data 19 ottobre 2021, come evidenziato dal verbale del Collegio dei Revisori della Regione Emilia-Romagna. L'Organo di revisione di Regione Emilia-Romagna e gli organi di controllo dei rispettivi componenti del Gruppo di consolidamento hanno opportunamente asseverato i crediti e i debiti reciproci, di cui all'art. 11, co. 6, lett. j), del D. Lgs n. 118/2011. Regione, quindi, dispone di doppia asseverazione per tutti i 46 enti rispetto ai quali le procedure di conciliazione sono state effettuate. Complessivamente, le procedure di conciliazione hanno richiesto la verifica di circa 700 poste contabili. Per tutte, con l'unica eccezione di 2 poste, è stata verificata la concordanza dei saldi o, in presenza di discordanze, è stato possibile, a seguito di opportuni controlli, attestarne la conciliazione. Tutto ciò grazie ad una attenta e puntuale analisi che ha interessato ogni singola posta contabile e che, nei casi più complessi, ha reso necessari approfondimenti in web conference con la partecipazione dei Responsabili di bilancio delle partecipate e dei referenti delle diverse Direzioni generali competenti. Le uniche due poste contabili per le quali non è stato possibile attestare la conciliazione, già presenti negli scorsi anni, sono relative a debiti della Regione per investimenti a sostegno del trasporto pubblico, uno dei quali sussistente nei confronti della società TPER spa e l'altro nei confronti di Ferrovie Emilia - Romagna Srl. Il disallineamento contabile riscontrato è conseguente a procedure di pignoramento delle relative risorse presso la Banca d'Italia a garanzie di procedure esecutive promosse da un soggetto privato nei confronti del Ministero dei Trasporti. [...] Complessivamente, l'attività di conciliazione svolta nel 2021 e relativa a debiti e crediti sussistenti al 31.12.2020 con il sistema delle partecipate regionali si è conclusa con un margine di circa due mesi di anticipo rispetto all'attività svolta lo scorso anno, relativa al 2019. Un ulteriore miglioramento è previsto per l'attività che interesserà le poste contabili al 31.12.2021 grazie a due importanti elementi di miglioramento che sono stati introdotti. Il primo è relativo ad un obiettivo specifico che la Giunta, tramite la Nota di Aggiornamento al DEFR approvata il 25 ottobre 2021, ha assegnato alle proprie società in house finalizzato ad acquisire gli elementi informativi utili per una conciliazione in tempi anticipati rispetto agli anni scorsi [...]. Il secondo è legato all'acquisizione di un applicativo informatico in grado di razionalizzare e ottimizzare i tempi di gestione delle procedure di conciliazione. Su questo specifico profilo, [...] la Struttura di vigilanza delle partecipate ha collaborato con il Servizio Innovazione Digitale, dei dati e della Tecnologia per la progettazione e la macro-analisi del nuovo software. [...].”

La Sezione nella medesima deliberazione n. 245/2021, pertanto, prendeva atto del completamento della procedura di conciliazione dei rapporti di debito e credito al 31 dicembre 2020 con le partecipate della Regione, avvenuto in data 19 ottobre 2021, rilevando sia il notevole ritardo rispetto alla data di parificazione del rendiconto regionale sia un lieve miglioramento delle tempistiche rispetto all'esercizio precedente. Pertanto, la Sezione invitava la Regione a proseguire nel percorso della riduzione dei tempi necessari per la conclusione delle procedure di conciliazione e di asseverazione dei rapporti debitori e creditori, quale presupposto necessario per la corretta quantificazione delle poste del rendiconto e del bilancio consolidato della Regione. Sul punto specifico delle due poste controverse risalenti alla situazione al 31 dicembre 2019, la Sezione invitava l'Ente ad adottare ogni sforzo necessario per definire la questione prima della predisposizione del rendiconto d'esercizio 2021, anche in relazione al rilevante importo dei crediti in questione.

Al riguardo, con nota prot. n. SC_ER 0001025 dell'11 marzo 2022, il Magistrato istruttore formulava la richiesta alla Regione di riferire in riferimento al punto “in relazione alla NADEFER 2022, approvata con delibera dell'Assemblea Legislativa n. 58 del 21/12/2021, ed in particolare all'obiettivo generale rivolto all'insieme delle società in house “trasmettere alla Struttura di vigilanza sulle partecipate della

Regione e alla Direzione generale competente, entro il 15 aprile di ciascun anno, i bilanci così come approvati dagli Organi amministrativi delle società e le relative convocazioni assembleari per l'approvazione degli stessi bilanci”, inserito in accoglimento ad uno specifico rilievo formulato dalla Sezione nell’ambito del giudizio di parificazione del Rendiconto generale 2020, si chiede di indicare se i soggetti destinatari dell’obiettivo lo hanno rispettato ed in caso contrario riferire le motivazioni da essi adottati (dalle società) e le misure intraprese dalla Regione in conseguenza del mancato raggiungimento dell’obiettivo fissato”.

La Regione con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0001819 del 27 aprile 2022 riferisce al riguardo segnalando che “tutte le società in house hanno rispettato l’obbiettivo generale inserito nella Nota di Aggiornamento al Defr 2022, così come approvata con Delibera di Giunta n. 1704 del 25 ottobre 2021 e Delibera dell’Assemblea Legislativa n. 58 del 21 dicembre 2021. In particolare, le società in house hanno trasmesso, entro il 15 aprile, i bilanci approvati dagli organi amministrativi [...] e le date delle convocazioni assembleari per l’approvazione dei bilanci stessi, riportate nel prospetto allegato”.

12.10.4.2 Esiti della verifica sulla conciliazione delle poste

Con nota protocollo n. SC_ER 0001025 dell’11 marzo 2022 è stato richiesto alla Regione di riferire in ordine alla conciliazione dei rapporti creditori/debitori, ex art. 11 comma 6 lett. j) del d.lgs. n. 118/2011, riferiti all’esercizio finanziario 2021, fornendo notizie in merito alle attività intraprese per ridurre i problemi sorti al riguardo negli anni scorsi.

La Regione con note acquisiti agli atti con protocolli nn. SC_ER 0001726 del 15 aprile 2022, SC_ER 0002626 del 20 maggio 2022 e SC_ER 0002974 del 10 giugno 2022 riferisce al riguardo.

In occasione del giudizio di parifica del rendiconto 2020⁵⁷, la Sezione osservava come le operazioni di riconciliazione dei rapporti al 31 dicembre 2019 si erano concluse nella seduta del Collegio dei revisori del 22 dicembre 2020, con la doppia asseverazione di tutte le posizioni, ad eccezione di alcune poste relative ai rapporti con la Regione e le sue partecipate FER srl (società *in house* con il 100 per cento delle quote appartenenti alla Regione) e Tper spa.

Al riguardo, la Sezione evidenziava che FER s.r.l. è una società *in house* partecipata al 100 per cento dalla Regione e, quindi, soggetta al controllo analogo da parte della sola Regione che la dovrebbe rendere assimilabile ad una direzione interna degli uffici regionali, mentre Tper spa è una società a totale partecipazione pubblica, con la partecipazione della Regione pari al 46 per cento.

In particolare, la Sezione rilevava come dal verbale della riunione del Collegio dei revisori, svoltasi il 22 giugno 2020, emergesse quanto segue: “Il Collegio, con riferimento a TPER s.p.a., rimandando a quanto relazionato nel corso del 2020, chiede alla [dirigente del servizio pianificazione finanziaria e controlli] se sono intervenuti sviluppi circa la sentenza di disaccantonamento delle risorse oggetto di pignoramento da parte del MIT e alcune informazioni in merito alla contabilizzazione da parte della società dell’importo di euro 363.525,00. La [dirigente del servizio pianificazione finanziaria e controlli] comunica che non sono intervenuti aggiornamenti in merito alla sentenza e che si forniranno i relativi chiarimenti richiesti con riferimento alla somma di cui sopra in occasione dei prossimi giorni. Il Collegio rinvia tale confronto alla prossima verifica”. A tale riguardo, la Sezione invitava la Regione a relazionare, in occasione dell’udienza del contraddittorio previsto in data 12 giugno 2021, circa le procedure e gli strumenti disponibili per gli uffici della Regione nei confronti delle due società in questione al fine di ottenere le informazioni e/o l’accesso ai documenti necessari al fine di addivenire alla conciliazione dei

⁵⁷ Cfr. Deliberazione Sezione di controllo per l’Emilia-Romagna n. 113/2021/PARI del 16 luglio 2021.

rapporti di debito, nonché se vi erano stati i contatti diretti con gli amministratori delle medesime al fine di risolvere le evidenti difficoltà di comunicazione con la Regione. Durante l'adunanza pubblica del 12 luglio 2021 i rappresentanti della Regione precisavano che le difficoltà di comunicazione erano relative ai rapporti con il Ministero delle Infrastrutture e dichiaravano l'intenzione di coinvolgere l'ufficio legale in merito alla problematica emersa.

Infine nel giudizio di parifica del rendiconto 2020, la Sezione nel prendere atto di quanto dichiarato dalla Regione, era "costretta a constatare che anche in occasione dell'ultima riunione del 13 luglio 2021 - a distanza di un anno e mezzo dalla data di riferimento delle risultanze contabili da accertare - il Collegio dei revisori non ha potuto completare l'esame delle suddette due posizioni, a causa dell'indisponibilità di ulteriori notizie in merito all'esecuzione della sentenza emessa all'esito dell'udienza davanti alla Corte d'Appello di Roma del 16 novembre 2020 e relativa ai rapporti finanziari tra il Ministero delle Infrastrutture e le due società partecipate dalla Regione".

Con nota prot. n. SC_ER 0000798 del 21 febbraio 2022 la Sezione chiedeva alla Regione di riferire in merito alla questione anzidetta. In particolare, era richiesto all'Ente di fornire eventuali aggiornamenti in merito allo "stato dei rapporti con Tper e Fer in merito alla sentenza di disaccantonamento delle risorse pignorate dal MIT, indicando in particolare l'attività posta in essere dal servizio di avvocatura regionale".

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0000996 del 10 marzo 2022, l'ente riferisce che "Ad ottobre dello scorso anno l'avvocatura della regione si è attivata per avere informazioni in merito all'andamento della procedura giudiziaria relativa alle risorse pignorate della regione sul conto di tesoreria n. 23363/1253 intestato al MIMS (ex MIT). Sempre ad ottobre il giudizio di merito risultava ancora pendente in Corte di cassazione ove era stata impugnata dal privato la sentenza della Corte d'Appello di Roma che nell'anno 2019 ha accolto le domande del MIT. Successivamente su indicazioni della sopracitata avvocatura è stata inviata PEC al Ministero e all'Avvocatura di Stato di Roma chiedendo copia del provvedimento del Giudice dell'esecuzione del tribunale di Roma che in data 11 gennaio 2021 ha definito il procedimento esecutivo mobiliare presso terzi R:G:E: n. 5477/2015. Con nota Prot. 31/01/2022.0081684.U è stato richiesto al Ministero e all'Avvocatura dello Stato quanto segnalato dalla nostra Avvocatura regionale".

La Regione informa che con nota del 15 febbraio 2022 il Direttore della Divisione 1 del MIMS ha trasmesso in risposta della richiesta formulata dall'ente la documentazione richiesta. In particolare, nella sentenza R.G.E. n. 5477/2015 il giudice dell'esecuzione ha rimesso "l'autorizzazione dello svincolo della somma pignorata all'esito prossimo del giudizio di impugnazione innanzi la Corte di Cassazione (r.g. n. 36097/2019)".

Passando all'esame dei rapporti creditori e debitori al 31 dicembre 2021, la Regione con nota prot. n. 1726/2022 riferisce che ridurre i tempi complessivi delle procedure di conciliazione dei debiti e crediti con il sistema delle partecipate, sono stati introdotti, a partire da quest'anno, alcuni elementi di miglioramento, quali, in accoglimento di uno specifico rilievo formulato dalla Sezione regionale di controllo nell'ambito del Giudizio di parificazione del Rendiconto generale 2020, l'inserimento nella Nota di Aggiornamento al DEFR, un obiettivo, nei confronti delle proprie società *in house*, finalizzato ad acquisire i bilanci societari approvati dagli Organi di amministrazione entro il 15 aprile 2022. Inoltre, l'ente ha acquisito un applicativo informatico in grado di razionalizzare e ottimizzare i tempi di gestione delle procedure di conciliazione. L'ente prosegue indicando che l'acquisizione dell'applicazione informatica ha reso possibile l'introduzione di una fase di verifica antecedente l'approvazione della delibera di Giunta di riaccertamento dei residui attivi e passivi (DGR 504 del 04/04/2022). Per gli 11

soggetti (aziende e società, incluse le proprie società *in house*) con posizioni più complesse è stata avviata una prima fase di pre-conciliazione con l'inoltro dei saldi debitori al 31 dicembre 2021, così come presenti nel sistema contabile prima delle operazioni di riaccertamento. Contestualmente sono state anticipate, rispetto alle operazioni di riaccertamento dei debiti e crediti, le verifiche in ordine a ulteriori 15 soggetti con posizioni contabili poco articolate. Questa nuova fase di pre-conciliazione, sicuramente onerosa in termini di tempo richiesto per i soggetti coinvolti, dovrebbe tuttavia consentire una riduzione significativa dei tempi complessivi di chiusura delle procedure.

Con nota prot. n. 2974 del 10 giugno 2022, la Regione, in ultimo prima della seduta di contraddittorio, riferisce in ordine alla situazione concernente la conciliazione dei rapporti creditori / debitori con gli organismi partecipati. In particolare, l'ente informa che risultano conciliari i saldi debitori e creditori di n. 46 soggetti partecipati. Di 38 delle 46 posizioni conciliate si dispone della doppia asseverazione (organo di revisione della partecipata e della Regione). Le posizioni conciliate e asseverate sono riferite ai seguenti organismi partecipati:

1. Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni;
2. Fondazione Arturo Toscanini;
3. Fondazione Italia-Cina;
4. Fondazione Nazionale della Danza;
5. Piacenza Expo S.p.a.;
6. Ater Fondazione;
7. Centro Agro-Alimentare Riminese S.p.a.;
8. Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena;
9. Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma;
10. Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza;
11. Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia;
12. Ente Parco Interregionale del Sasso Simone e Simoncello;
13. Fiere di Parma S.p.A.;
14. Fondazione Collegio Europeo di Parma;
15. Fondazione Emiliano-romagnola per le Vittime dei Reati;
16. Fondazione Istituto sui Trasporti e la Logistica;
17. Fondazione Scuola di Pace Monte Sole;
18. Fondazione Scuola Interregionale di Polizia Locale;
19. Intercent-ER Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici;
20. Terme di Castrocaro S.p.a..
21. Fondazione Centro Ricerche Marine;
22. Infrastrutture Fluviali S.r.l.;
23. Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.;
24. Fondazione Museo nazionale Ebraismo italiano e Shoah (MEIS);
25. Agrea – Agenzia per le erogazioni in agricoltura;
26. Apt servizi srl;
27. Cal – Centro Agro-Alimentare e Logistica Srl consortile;
28. Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione;
29. Fondazione Marco Biagi;
30. Ibc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna;
31. Fondazione Teatro Comunale di Bologna;

32. Società di Salsomaggiore srl in liquidazione;
33. Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.;
34. Er.go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna;
35. Centro Agro - Alimentare di Bologna S.p.a.;
36. Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile;
37. Agenzia Regionale per il Lavoro;
38. Emilia-Romagna Teatro Fondazione Teatro stabile Pubblico Regionale;

Per le altre 5 posizioni conciliate, la Regione dispone dell'asseverazione prodotta dall'organo di revisione della partecipata. La documentazione relativa alle cinque posizioni verrà sottoposta all'esame del Collegio dei Revisori della Regione nella seduta, già programmata, del 14 giugno 2022. Le 5 posizioni sono riconducibili ai seguenti organismi partecipati:

1. TPER - S.p.A. L'ente precisa che risultano conciliate tutte le posizioni contabili con l'eccezione di una, non conciliabile, relativa a fondi MIT pignorati presso la Banca d'Italia;
2. Aipo Agenzia interregionale fiume Po;
3. Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.A.
4. Arpae - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna;
5. ART-ER S.cons.p.a..

Inoltre in riferimento alle seguenti 3 posizioni, risultano anch'esse conciliate e la Struttura di vigilanza della Regione è in attesa di acquisire l'asseverazione, già richiesta, da parte dei competenti organi di revisione delle società:

1. Bolognafiere S.p.a.;
2. Italian Exhibition Group Spa;
3. Ferrovie Emilia-Romagna srl;

Infine, l'ente comunica che per la Società Lepida scpa risultano ancora in corso approfondimenti per attestare la conciliazione di tutte le poste contabili e che al momento, su 226 poste sono state positivamente concluse le verifiche per 225; rimane da conciliare una sola posta contabile che presenta una differenza a debito per Regione pari ad euro 162.987,95.

La Sezione rileva peraltro come dall'esame del verbale del Collegio dei revisori dei conti del 24 maggio 2022 (ultimo verbale inviato dalla Regione) risulta una situazione leggermente diversa rispetto a quella prospettata dall'ente. In particolare, anche dal verbale emerge che n. 38 posizioni sono conciliate e dispongono di doppia asseverazione. Per le restanti posizioni nel documento viene indicato che in riferimento a Bolognafiere spa, Italian Exhibition Group spa, TPER spa, Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa e Aipo Agenzia interregionale fiume Po i "saldi contabili risultano conciliati, ma non ancora asseverati e per i quali si è in attesa di ricevere l'asseverazione da parte del rispettivo organo di revisione" e per Ferrovie Emilia - Romagna srl, Lepida scpa, ART-ER S.cons.p.a. e Arpae - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna "sono in corso verifiche e approfondimenti a seguito dei riscontri ricevuti dagli stessi".

La Sezione rimarca come non siano stati comunicati gli importi della mancata conciliazione che potrebbero rilevare in termini di significatività anche nei confronti degli equilibri di bilancio.

Inoltre, nel verbale viene evidenziato che:

- per la società Ferrovie Emilia – Romagna srl, su 34 posizioni contabili complessive, sono state concluse le verifiche per 33, mentre per una posizione sono in corso approfondimenti;
- per Lepida scpa, su 227 posizioni contabili complessive, 193 risultano conciliate e per 34 sono in corso verifiche ed approfondimenti;

- per ART-ER scpa, rispetto a 208 posizioni contabili complessive, 207 risultano conciliate e per una sono in corso verifiche ed approfondimenti;
- infine, per Arpae - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna, su 47 posizioni contabili complessive, 37 risultano conciliate e per 10 sono in corso verifiche ed approfondimenti.

Ai fini del contraddittorio finale con i rappresentanti della Regione nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto 2021, la Sezione chiedeva di riferire al riguardo eventuali aggiornamenti.

La Regione, con note acquisite agli atti⁵⁸, ha ritenuto di precisare che “Il nostro ultimo aggiornamento è stato inviato il 10 giugno 2022 [...], rispetto al verbale dei Revisori preso in esame del 24 maggio, sono state sviluppate diverse situazioni”.

Inoltre, l'Ente riferisce che “Alla data odierna, risultano conciliati i saldi debitori e creditori di n. 46 soggetti partecipati, situazione concordante con quanto risulta dall'ultimo verbale del Collegio dei Revisori dei Conti datato 28 giugno 2022. In particolare, sono 45 le posizioni conciliate per le quali si dispone della doppia asseverazione (organo di revisione della partecipata e della Regione):

1. Banca Popolare Etica - Societa' cooperativa per azioni;
2. Fondazione Arturo Toscanini;
3. Fondazione Italia-Cina;
4. Fondazione Nazionale della Danza;
5. Piacenza Expo S.p.a.;
6. Ater Fondazione;
7. Centro Agro-Alimentare Riminese S.p.a.;
8. Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena;
9. Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma;
10. Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza;
11. Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia;
12. Ente Parco Interregionale del Sasso Simone e Simoncello;
13. Fiere di Parma S.p.A.;
14. Fondazione Collegio Europeo di Parma;
15. Fondazione Emiliano-romagnola per le Vittime dei Reati;
16. Fondazione Istituto sui Trasporti e la Logistica;
17. Fondazione Scuola di Pace Monte Sole;
18. Fondazione Scuola Interregionale di Polizia Locale;
19. Intercent-ER Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici;
20. Terme di Castrocaro S.p.a..
21. Fondazione Centro Ricerche Marine;
22. Infrastrutture Fluviali S.r.l.;
23. Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.;
24. Fondazione Museo nazionale Ebraismo italiano e Shoah (MEIS);
25. Agrea – Agenzia per le erogazioni in agricoltura;
26. Apt servizi srl;
27. Cal – Centro Agro-Alimentare e Logistica Srl consortile;
28. Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione;

⁵⁸ Cfr note acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022

29. Fondazione Marco Biagi;
30. Ibc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna;
31. Fondazione Teatro Comunale di Bologna;
32. Società di Salsomaggiore srl in liquidazione;
33. Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.;
34. Er.go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna;
35. Centro Agro - Alimentare di Bologna S.p.a.;
36. Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile;
37. Agenzia Regionale per il Lavoro;
38. Emilia-Romagna Teatro Fondazione Teatro stabile Pubblico Regionale;
39. TPER - S.p.A; Occorre precisare per la società Tper che risultano conciliate tutte le posizioni contabili con l'eccezione di una, non conciliabile, relativa a fondi MIMS (ex MIT) pignorati presso la Banca d'Italia;
40. Aipo Agenzia interregionale fiume Po;
41. Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.A.
42. Arpa - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'EmiliaRomagna;
43. ART-ER S.cons.p.a.;
44. Ferrovie Emilia-Romagna srl;
45. Italian Exhibition Group Spa;

Un'ulteriore posizione - Bolognafiere S.p.a.- risulta conciliata ed asseverata da parte dell'organo di revisione della Regione. Per questa società, la Struttura di vigilanza della Regione è in attesa di acquisire l'asseverazione, già richiesta e più volte sollecitata, da parte dei competenti organi di revisione. Infine, per una sola posizione - Lepida S.c.p.a. risultano ancora in corso approfondimenti per attestare la conciliazione di tutte le poste contabili. Al momento, su 226 posizioni contabili sono state positivamente concluse le verifiche per 225; rimane da conciliare una sola posizione contabile che presenta una differenza a debito per Regione pari ad euro 162.987,95”.

Alla Sezione risulta pervenuto il verbale del Collegio dei revisori dei conti regionali il n. 8 del 14 giugno 2022 (acquisito agli atti con prot. n. SC_ER 0003350 dell'8 luglio 2022), nel quale l'organo collegiale rileva che alla data del 14 giugno 2022 risultavano:

- n. 43 enti/società i cui saldi contabili risultano asseverati dal proprio organo di revisione;
- n. 3 enti/società i cui saldi contabili risultano conciliati, ma non ancora asseverati e per i quali si è in attesa di ricevere l'asseverazione da parte del rispettivo organo di revisione (Bolognafiere spa, Italian Exhibition Group spa e FER srl);
- n.1 società per la quale sono in corso verifiche e approfondimenti a seguito dei riscontri ricevuti dalla stessa (Lepida scpa). A tale riguardo nel verbale viene palesato come “per la società Lepida S.c.p.a., su 226 posizioni contabili sono state positivamente concluse le verifiche per 225; rimane da conciliare una sola posizione contabile che presenta una differenza a debito per Regione pari a euro 162.987,95 e per la quale sono in corso i relativi approfondimenti”.

Risulta, altresì, pervenuto il verbale n. 9 del 28 giugno 2022 (acquisito agli atti con prot. n. SC_ER 0003370 dell'11 luglio 2022) nel quale al riguardo viene esplicitato che “Il Collegio prende atto dal [...] che la situazione non è variata rispetto alla scorsa verifica trimestrale, ossia, per quel che riguarda la società Lepida S.c.p.a., su 226 posizioni contabili sono state positivamente concluse le verifiche per 225; rimane da conciliare una sola posizione contabile che presenta una differenza a debito per Regione pari ad euro 162.987,95 e per la quale sono in corso degli approfondimenti. Il Collegio dei Revisori rinvia

alla prossima riunione, fissata per il giorno 12 luglio 2022, la prosecuzione della verifica relativa all'asseverazione dei crediti e dei debiti della Regione”.

12.10.5 Risultati economici conseguiti dalle società e dagli altri organismi partecipati

Le tavole seguenti (nn. 12.40, 12.41 e 12.42) offrono un quadro sintetico dei risultati d'esercizio conseguiti negli ultimi tre anni, rispettivamente, dalle società, Agenzie (aziende e istituti) e Fondazioni partecipate dalla Regione.

Per quanto riguarda gli enti pubblici, trattandosi di soggetti in contabilità finanziaria (ad esclusione di Arpae che adotta la contabilità economico-patrimoniale), il risultato è espresso in termini di avanzo/disavanzo.

I risultati d'esercizio 2021, delle n. 20 società partecipate dalla Regione, in relazione ai 17 bilanci disponibili (di cui Tper, IRST e Bolognafiere approvati dal Consiglio di amministrazione), possono essere sintetizzati come segue:

- 15 società conseguono un risultato economico positivo (per un totale di euro 28.819.504,29, di cui euro 9,5 ml sono l'utile d'esercizio di Banca Popolare Etica, euro 3.042.114,00 della società SAPIR, euro 5.875.757,00 di Fiere di Parma, euro 1.112.916,00 di Piacenza Expo ed euro 1.609.692,00 di IEG);
- 2 società in perdita per euro 16.680.062,00, risultato negativo conseguito da Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna per euro 7.542.354,00 e Bolognafiere per euro 9.137.708,00.

Non risultano disponibili i bilanci di Infrastrutture Fluviali che nel 2020 conseguiva una perdita di euro 8.669,00), CAAB (che nel 2020 conseguiva una perdita pari ad euro 21.425.955,00), e Società di Salsomaggiore in liquidazione (che nel 2020 conseguiva una perdita di euro 388.458,00).

La Regione con nota 3041/2022 in relazione alla società TPER informa che il Consiglio di Amministrazione di TPER S.p.A. del 29 marzo 2022, ricorrendo i presupposti di cui all'art. 2364, comma 2° del Codice Civile, ha deliberato la proroga del termine ordinario di approvazione del bilancio al 31 dicembre 2021, da 120 giorni a 180 giorni dalla chiusura dell'esercizio sociale. Per tale ragione non è stata calendarizzata la data di convocazione dell'Assemblea ordinaria dei Soci.

In riferimento all'IRST nella medesima nota prot. n. 3041/2022 l'Ente indica che *“la data di convocazione dell'Assemblea dei soci per l'approvazione del bilancio non è stata ancora ipotizzata, ma si terrà sicuramente nella seconda metà di giugno. Questo perché è stata richiesta e deliberata dal CdA dell'Istituto la proroga del termine di approvazione del bilancio di 180 giorni”*.

In riferimento alla società *in house* Lepida, la Regione prima del contraddittorio inviava alla Sezione il bilancio preconsuntivo. Come approfondito al precedente punto 12.10.4.1 la Regione ha inserito, su rilievo specifico della Sezione regionale di controllo nell'ambito del giudizio di parificazione del rendiconto esercizio 2020, nella NADEF 2022 l'obiettivo *“di trasmettere alla Struttura di vigilanza sulle partecipate della Regione e alla Direzione generale competente, entro il 15 aprile di ciascun anno, i bilanci così come approvati dagli Organi amministrativi delle società e le relative convocazioni assembleari per l'approvazione degli stessi bilanci”*. Come palesato in precedenza, la Regione con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0001819 del 27 aprile 2022 riferisce al riguardo segnalando che *“tutte le società in house hanno rispettato l'obiettivo generale inserito nella Nota di Aggiornamento al Defr 2022, così come approvata con Delibera di Giunta n. 1704 del 25 ottobre 2021 e Delibera dell'Assemblea Legislativa n. 58 del 21 dicembre 2021. In particolare, le società in house hanno trasmesso, entro il 15 aprile, i bilanci approvati dagli organi amministrativi [...] e le date delle convocazioni assembleari per l'approvazione dei bilanci stessi, riportate nel prospetto allegato”*.

Ai fini del contraddittorio finale con i rappresentanti della Regione nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto 2021, la Sezione chiedeva di riferire se anche il preconsuntivo fosse pienamente attendibile ai fini del rispetto dell'obiettivo contenuto nella NADEFR anzi esposto.

La Regione, con note acquisite agli atti, riferisce che "L'obiettivo indicato nella Nota di Aggiornamento al DEFER, in accoglimento di uno specifico rilievo formulato dalla Sezione, prevede la trasmissione dei bilanci approvati dagli organi amministrativi della società, alla Struttura di vigilanza delle partecipate e alla Direzione competente, entro il 15 aprile. Lepida ha rispettato questo obiettivo".

In sede di adunanza pubblica dell'8 luglio 2022, in contraddittorio con i rappresentanti della Regione nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto 2021, la Sezione rinnovava il quesito. La Regione rispondeva che "per la Regione la risposta pare essere positiva", poiché che nella nota di aggiornamento al Defr, proprio su indicazioni della Corte e per un impegno anche personale assunto dall'Assessore al Bilancio, durante il corso del giudizio di parificazione del rendiconto esercizio 2020, è stato inserito l'obiettivo che riguarda l'invio da parte delle società *in house* dei bilanci approvati dagli organi, dai Consigli di Amministrazione entro il 15 Aprile. Lepida ha correttamente rispettato questa indicazione fornita dalla Giunta e ha inviato il bilancio approvato dal Consiglio di Amministrazione, bilancio che poi successivamente è stato approvato anche dall'assemblea dei soci. Quindi a parere della Regione già il 15 Aprile l'obiettivo era stato rispettato.

In ordine alle Agenzie regionali e agli altri enti pubblici partecipati (Tavola n. 12.41), si confermano i risultati positivi degli anni precedenti (con l'unico dato mancante relativo al bilancio dell'Ente parco interregionale Sasso Simone e Simoncello), rappresentati in termini di avanzo di amministrazione e per Arpae in utile d'esercizio.

In ordine ai risultati di esercizio delle Fondazioni (Tavola n. 12.42), si evidenzia che, nell'esercizio 2021, sono tutti positivi, salvo per Fondazione centro ricerche marine che consegue una perdita pari ad euro 87.642,00 e Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati con una perdita di euro 45.462,73. Inoltre, non risultano disponibili i bilanci della Fondazione Emilia-Romagna teatro Fondazione Teatro stabile pubblico regionale e della Fondazione collegio europeo di Parma.

Tavola n. 12.40

Società partecipate - Risultato d'esercizio					
(valori in unità euro)					
n.	Denominazione	2019 *	2020 *	2021 *	2021 consolidato
1	Banca popolare etica - Società cooperativa per azioni	6.267.836,00	6.403.378,00	9.535.363,00	16.750.000,00
2	TPER spa	5.213.314,00	3.180.942,00	5.119.009,00	6.941.000,00
3	Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.	3.570.682,00	2.807.522,00	3.042.114,00	5.233.000,00
4	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.L	850.425,00	501.656,00	578.090,00	
5	Centro agro-alimentare riminese spa	87.613,00	85.893,00	109.208,00	
6	Lepida scpa	88.539,00	61.229,00	536.895,00	
7	Art-er scpa (per anni 2017 e 2018 somma dei risultati di Aster e Ervet)	8.937,00	45.140,00	14.035,00	
8	Apt servizi srl	9.872,00	5.770,00	8.237,00	
9	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) srl	4.122,00	5.530,00	11.762,00	
10	Infrastrutture fluviali srl	-28.519,00	-8.669,00		
11	Piacenza expo spa	-1.498.320,00	-525.716,00	1.112.916,00	
12	Finanziaria Bologna metropolitana spa in liquidazione	-180.559,00	-905.056,00	6.747,00	
13	Terme di Castrocaro spa	-837.052,00	-945.246,00	1.050.547,00	
14	Ferrovie Emilia Romagna srl	67.496,00	-1.742.657,00	209.132,00	
15	Fiere di Parma spa	303.195,00	-6.911.156,00	5.875.757,00	6.032.752,00
16	Italian exhibition group spa	13.897.502,00	-12.682.991,00	1.609.692,00	-673.000,00
17	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa	20.067.779,00	-13.963.341,00	-7.542.354,00	-6.717.000,00
18	Centro agro - alimentare di Bologna scpa	581.068,00	-21.425.955,00		
19	Bolognafiere spa	6.662.207,00	-32.362.092,00	-9.137.708,00	134.300,00
20	Società di Salsomaggiore srl in liquidazione	-401.446,00	-388.458,00		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 12.41

Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali - Risultato d'esercizio				
(valori in unità di euro)				
n.	Denominazione	Risultato d'esercizio / di amministrazione		
		2019	2020	2021
1	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	70.451.254,36	52.849.276,11	58.045.543,27
2	Agenzia regionale per il lavoro	32.704.227,66	48.092.818,03	32.396.015,51
3	Agenzia regionale di protezione civile	45.593.903,49	47.195.569,04	45.105.846,53
4	Er.go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	11.116.448,63	10.798.856,10	12.239.588,21
5	Arpae Agenzia regionale per la prevenzione l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	6.489.765,17	4.312.596,86	4.881.894,00
6	Ibc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna *	2.048.960,46	3.988.624,75	
7	Intercent-er Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	4.653.439,93	3.630.403,19	4.555.051,18
8	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	587.854,83	935.572,20	1.027.196,58
9	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	652.869,23	760.830,86	952.076,39
10	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	459.908,31	540.156,41	604.658,24
11	Ente parco interr.le Sasso Simone e Simoncello	454.971,45	367.382,03	
12	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	415.823,24	440.072,62	568.108,84
13	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	401.997,61	358.715,42	443.026,82

* Con la Legge regionale numero 7 del 26 novembre 2020, dal 1 gennaio 2021 le funzioni regionali in materia di patrimonio culturale confluiscono dall'Istituto beni artistici, culturali e naturali al nuovo Servizio Patrimonio culturale all'interno dell'Assessorato cultura e paesaggio della Regione.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 12.42

Fondazioni - Risultato d'esercizio				
(valori in unità di euro)				
n.	Denominazione	Risultato d'esercizio		
		2019	2020	2021
1	Fondazione teatro comunale di Bologna	284.357,00	103.084,00	496.480,00
2	Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati	-60.959,93	94.892,40	-45.462,73
4	Fondazione scuola interregionale di polizia locale	41.708,00	74.018,00	62.612,00
3	Fondazione Italia-Cina	-378.444,00	66.782,00	72.104,00
5	ATER Fondazione	17.980,00	60.724,00	63.184,00
6	Fondazione istituto sui trasporti e la logistica	4.988,00	34.314,00	29.771,00
7	Fondazione Marco Biagi	1.333,00	23.352,00	26.174,00
8	Fondazione Arturo Toscanini	39.509,00	19.858,00	29.462,00
9	Fondazione centro ricerche marine *	13.921,00	9.349,00	-87.642,00
10	Fondazione scuola di pace di Monte Sole	-25.825,00	12.774,40	29.788,00
11	Fondazione collegio europeo di Parma **	10.422,00	5.068,00	
12	Fondazione nazionale della danza	18.792,00	9.055,00	106.853,00
13	Emilia Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale	5.211,00	5.336,00	
14	Fondazione Museo nazionale dell'ebraismo italiano e della shoah - MEIS ***			201.730,00

* Il risultato d'esercizio 2020 è stato corretto

** Il risultato d'esercizio 2020 mancante è stato inserito

*** Nel 2021 individuata dalla Regione quale Ente strumentale partecipato in coerenza con lo statuto della fondazione del 3

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

13 LA SPESA PER IL PERSONALE

13.1 Premessa

La spesa del personale rappresenta sotto il profilo finanziario uno dei principali aggregati di spesa corrente con evidenze incisive sul risultato generale del rendiconto dell'ente e, per tale motivo, è regolamentata nei diversi aspetti da norme, oggetto di costante attenzione da parte del legislatore, rispondenti alla duplice esigenza di consentire il regolare svolgimento delle funzioni intestate all'ente stesso e al contempo di verificare l'andamento dei flussi di spesa generati dalle assunzioni di personale nel tempo.

Infatti anche se la disciplina vincolistica oggi vigente, quella della sostenibilità finanziaria, è sicuramente meno rigida dei precedenti parametri numerici ed immutabili, va comunque evidenziato che uno dei perni della riforma di cui all'art. 33 del d.l. n. 34/29019 si rinviene nello stretto collegamento tra l'accertamento delle entrate e le spese del personale, rapporto finanziario il cui equilibrio è necessario per garantire la sostenibilità a lungo termine delle nuove assunzioni di personale a tempo indeterminato che quindi non possono superare un valore soglia di bilanciamento.

Il tutto in piena coerenza con la pianificazione del fabbisogno di personale derivante da attenta attività di analisi e rappresentazione delle esigenze sotto il profilo quantitativo, riferito al numero di unità necessarie ad assolvere alle funzioni dell'ente nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica e qualitativo con riguardo alle competenze professionali rispondenti alle esigenze dell'ente in relazione all'organizzazione del lavoro e agli obiettivi da realizzare.

Proprio in ragione della flessibilità organizzativa del sistema di gestione del personale, la Regione, con una prima d.g.r del marzo 2021 ha aggiornato la precedente pianificazione e successivamente, con d.g.r. di agosto dello stesso anno, ha approvato il nuovo piano del fabbisogno per il triennio 2021-2023 con le precipue finalità di contrastare l'incremento della perdita di organici che nel triennio, causa pensionamenti, si intensifica, di completare il percorso di superamento del precariato, di far fronte all'emergenza covid mediante il consolidamento del quadro a profilo sanitario e sociale e corrispondere ad ogni nuova esigenza organizzativa.

Della nuova pianificazione si tratterà nel dettaglio unitamente all'analisi della consistenza del personale che ai sensi dell'art. 6, comma 1, decreto legislativo 165 del 2001, discende dall'organizzazione funzionale degli uffici posti per l'erogazione dei servizi.

Viene a completamento quindi l'analisi già avviata lo scorso anno con riguardo alle strutture speciali, di diretta collaborazione con gli organi di governo regionale con estensione alle diverse tipologie dei rapporti di servizio del personale con l'ente sia esso appartenente al comparto che alla dirigenza.

In tale contesto trova pertanto spazio anche la trattazione del personale di cui si avvale l'Ente, nel rispetto dei limiti normativi, per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali, del personale con rapporto di collaborazione a progetto o di formazione lavoro, di quello comandato o proveniente dalle province che per effetto della legge (Delrio) n.56 del 2014 è transitato alla regione ed il cui trattamento economico è stato adeguato con la legge di bilancio del 2018 a quello delle amministrazioni di destinazione.

Gli approfondimenti svolti consentono di dare evidenza della gestione del personale nei suoi aspetti più analitici dell'applicazione di specifiche normative di settore con riguardo ai profili giuridici ed economici nonché di performance organizzativa tesa alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini.

Continua inoltre l'esame dettagliato sulle posizioni dirigenziali per la verifica del percorso graduale che vede impegnata la Regione da qualche anno al rientro dei contratti dirigenziali a tempo determinato in essere nel limite di legge del 10 per cento.

Un ulteriore punto di situazione che viene sviluppato riguarda i rapporti di collaborazione in essere con professionisti esterni aventi ad oggetto studi o consulenza, materia su cui la Sezione, anche per tener conto dei più recenti interventi legislativi e giurisprudenziali, si è pronunciata nel dicembre dello scorso anno con l'emanazione di specifiche linee guida.

Come nell'anno precedente, la Regione si è avvalsa, in relazione all'accertata sostenibilità finanziaria, della "facoltà assunzionale" derogatoria dei vincoli di spesa prevista dalla normativa contenuta nel d.l. crescita del 2019; delle nuove assunzioni di personale a tempo indeterminato si tratterà anche con riferimento alle professionalità reclutate ed alle esigenze organizzative soddisfatte considerato che l'anno 2021 ha visto la consistenza effettiva regionale aumentare di n. 410 unità di personale pure a fronte delle 236 unità cessate dal servizio.

Come è noto il legislatore nel corso dell'anno è intervenuto con misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza consentendo assunzioni di personale a tempo determinato e specificatamente dedicato a realizzare i progetti di cui le stesse amministrazioni hanno la diretta responsabilità con imputazione dei costi sulle risorse Pnrr ed il conferimento di incarichi di collaborazione a professionisti ed esperti per il supporto agli enti nella gestione delle procedure complesse nei procedimenti amministrativi connessi all'attuazione del Pnrr.

Trattasi di assunzioni finalizzate alla realizzazione di specifici progetti e pertanto nella prima ipotesi il personale non potrà essere impiegato per l'espletamento delle ordinarie funzioni amministrative delle strutture né per il loro rafforzamento né tantomeno per attività di assistenza tecnica quale studi, analisi, supporto amministrativo a strutture operative e gli esperti con competenze tecniche giuridiche ed economiche per un periodo di tre anni potranno supportare gli enti territoriali anche nel recupero dell'arretrato per la velocizzazione delle procedure amministrative a garanzia dell'attuazione dei progetti Pnrr.

Nella relazione sarà quindi trattata l'attività svolta dalla Regione finalizzata al reclutamento delle nuove professionalità con particolare riguardo ai professionisti esperti già selezionati ed assunti a seguito di specifici bandi emanati a fine 2021.

La spesa del personale viene monitorata nel suo andamento nel tempo in ragione della normativa vincolistica in un'ottica di contenimento della spesa pubblica e con riguardo in particolare alle capacità assunzionali ed al tetto per il fondo del salario accessorio.

Quest'ultimo rappresenta nella voce stipendiale di ogni dipendente un'importante parte della retribuzione; si darà quindi particolare attenzione agli atti amministrativi con cui si autorizza la delegazione della parte datoriale alla trattazione sindacale e soprattutto alla costituzione dei fondi per il Comparto e la Dirigenza, analizzando anche i pareri del Collegio dei revisori sulla compatibilità finanziaria degli stessi con la capacità dell'ente ad assumerne gli oneri.

Per la dirigenza neanche nell'anno 2021 è stata raggiunta l'intesa con le organizzazioni sindacali per la sottoscrizione dell'accordo integrativo di settore e pertanto il parametro di riferimento per la costituzione del fondo resta ancora quello del 2018 a discapito delle esigenze di effettività di programmazione e di utile perseguimento degli obiettivi che invece richiederebbero la definizione nell'esercizio di riferimento dell'intero processo volto alla corresponsione del trattamento accessorio.

In materia viene verificata anche la corretta contabilizzazione, in base ai principi contabili di cui al Decreto Legislativo n. 118 del 2011, delle poste di bilancio relative al trattamento accessorio (Allegato 4/2 principio contabile 5.2) che, a differenza delle spese fisse e continuative del trattamento fondamentale che devono essere impegnate automaticamente all'inizio dell'esercizio finanziario, seguono regole diverse compatibili con l'articolato iter del contratto decentrato che definisce la parte integrativa accessoria.

Infine, circa il personale delle società partecipate viene monitorato l'andamento dei costi sostenuti negli anni con evidenza dei criteri e modalità di selezione del personale stesso e del controllo analogo esperito dalla Regione sulle società in house ai sensi di legge.

La relazione sulla spesa del personale si conclude con la sintesi delle attività poste in essere dalla Regione di seguito alle osservazioni della Sezione formulate in sede di Parifica sul rendiconto generale per l'anno 2020 ed ai correlati impegni assunti dall'Ente che risultano in linea generale assolti

13.2 Consistenza organica

Con la nuova formulazione dell'art. 6 del D.lgs. n. 165/2000 per effetto della riforma Madia vengono introdotti elementi di semplificazione tesi a sburocratizzare il sistema e a velocizzare gli interventi di revisione organizzativa interna ad ogni pubblica amministrazione. Infatti, con il superamento del tradizionale concetto di dotazione organica a favore di uno strumento modulabile e flessibile per le esigenze di reclutamento e di gestione delle risorse umane necessarie all'organizzazione, e dunque, finalizzato a rilevare le effettive esigenze che emergono, le amministrazioni rapidamente possono attuare le determinazioni relative alla provvista di personale, compresa la sua variazione periodica e la sua articolazione interna.

La dotazione organica della Regione nel 2020 era pari a 4.132 unità di personale con un valore finanziario di euro 105.113.710,65 così ripartito nelle diverse categorie di inquadramento:

Tavola n. 13.1

DO al 31 dicembre 2020		
Categoria	DO rideterminata all'1/11/2020 posti	DO rideterminata all'1/11/2020 Valore potenziale
A1 (ex III qf)	4	77.227,96
B1 (ex IV qf)	52	1.062.104,68
B3 (ex V qf)	265	5.700.123,50
C1 (ex VI qf)	1.323	30.388.608,81
D1 (ex VII qf)	1706	42.555.282,88
D3 (ex VIII qf)	581	16.520.357,35
DIR-DIR.GEN.	201	8.810.004,80
TOTALE	4132	105.113.709,98

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con DGR 278 del 01 marzo 2021, in relazione ai propri obiettivi di performance organizzativa ed efficientamento dei servizi, la Regione ha provveduto, come riportato nelle tabelle che seguono, a rideterminare la propria dotazione organica di Giunta e di Assemblea che è unica, essendo il riparto dei posti solo teorico potenziale ai fini dell'individuazione dei tetti di spesa e dei contingenti di personale

di assegnazione alle due unità organizzative di vertice e può subire modifiche ferma restando l'invarianza di organico totale.

Tavola n. 13.2

DO rideterminata all'1 gennaio 2021						
Categoria	DO vigente a seguito DGR 1615/2020 Posti	DO vigente a seguito DGR 1615/2020 Valore potenziale	Riduzione DO a seguito cessione quote a CM (Determinazione 21401/2020)	Variazioni DO febbraio 2021	Do rideterminata al 1/1/2021 Posti	DO rideterminata costo teorico
A1 (ex III qf)	4	77.227,96	0	0	4	77.227,96
B1 (ex IV qf)	52	1.062.104,68	0	0	52	1.062.104,68
B3 (ex V qf)	265	5.700.123,50	-1	-2	262	5.635.593,80
C1 (ex VI qf)	1.323	30.388.608,81	-1	-23	1.299	29.837.341,53
D1 (ex VII qf)	1706	42.555.282,88	-2	66	1770	44.151.729,60
D3 (ex VIII qf)	581	16.520.357,35	-2	-33	546	15.525.155,10
DIR-DIR.GEN.	201	8.810.004,87	0	0	201	8.810.004,87
TOTALE	4132	105.113.710,05	-6	8	4134	105.099.157,54

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 13.3

DO rideterminata maggio 2021		
Categoria	DO vigente a seguito DGR 278/2021 Posti	DO vigente a seguito DGR 278/2021 Valore potenziale
A1 (ex III qf)	4	77.227,96
B1 (ex IV qf)	52	1.062.104,68
B3 (ex V qf)	262	5.635.593,80
C1 (ex VI qf)	1.299	29.837.341,53
D1 (ex VII qf)	1770	44.151.729,60
D3 (ex VIII qf)	546	15.525.155,10
DIR-DIR.GEN.	201	8.810.004,87
TOTALE	4134	105.099.157,54

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Come si può evincere complessivamente la dotazione organica diminuisce lievemente sotto il profilo finanziario, meno 14.552,51 a fronte, comunque, di un aumento di due unità di personale.

La rideterminazione dei diversi livelli di inquadramento è derivata dal progressivo superamento delle categorie d'ingresso B1 e B3, frutto dell'iter di digitalizzazione dei processi con conseguente superamento delle mansioni più strettamente esecutive, nonché della categoria D3 di primo inquadramento prevista dal CCNL 2016/2018 e dalla contestuale esigenza di potenziamento delle

categorie C1 e D1 che rappresentano le maggiori trasformazioni in corso nell'ente a fronte del piano di superamento del precariato e di valorizzazione professionale degli organici.

La revisione quantitativa tiene conto della riduzione dell'organico derivante dal trasferimento di personale alla Città Metropolitana di Bologna per effetto della legge regionale n. 13/2015 oltre che della quantificazione delle cessazioni dal servizio previste nell'anno e delle procedure concorsuali in corso.

Con la Dgr n. 1264 del 2 agosto 2021 la Regione a seguito di dettagliata analisi degli andamenti dei pensionamenti, dell'individuazione di profili e posizioni innovative conseguenti alle trasformazioni dovute al riordino istituzionale, al pnrr, alla programmazione NextGenUE 2021/2027, ha riaggiornato il piano dei fabbisogni per il triennio 2021/23, provvedendo alla conseguente rimodulazione della dotazione organica che è rappresentata nelle tabelle seguenti:

Tavola n. 13.4

DO rideterminazioni del 2021						
Categoria	DO vigente a seguito DGR 278/2021 Posti	DO vigente a seguito DGR 278/2021 Valore potenziale	Riduzione DO a seguito cessione quote a CM (Determinazioni 9468/2021)	Variazioni DO luglio 2021	Do rideterminata al 1/7/2021 Posti	DO rideterminata costo teorico
A1 (ex III qf)	4	77.227,96	0	0	4	77.227,96
B1 (ex IV qf)	52	1.062.104,68	-1	0	51	1.041.679,59
B3 (ex V qf)	262	5.635.593,80	0	0	262	5.635.593,80
C1 (ex VI qf)	1.299	29.837.341,53	0	0	1299	29.837.341,53
D1 (ex VII qf)	1770	44.151.729,60	-1	28	1797	44.825.230,56
D3 (ex VIII qf)	546	15.525.155,10	-1	-22	523	14.871.165,05
DIR-DIR.GEN.	201	8.810.004,87	0	0	201	8.810.004,87
TOTALE	4134	105.099.157,54			4137	105.098.243,36

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 13.5

DO rideterminata a luglio 2021		
Categoria	Do rideterminata al 1/7/2021 Posti	DO rideterminata costo teorico
A1 (ex III qf)	4	77.227,96
B1 (ex IV qf)	51	1.041.679,59
B3 (ex V qf)	262	5.635.593,80
C1 (ex VI qf)	1299	29.837.341,53
D1 (ex VII qf)	1797	44.825.230,56
D3 (ex VIII qf)	523	14.871.165,05
DIR-DIR.GEN	201	8.810.004,87
TOTALE	4137	105.098.243,36

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La sintesi tra la dotazione organica del Comparto e quella della Dirigenza è rappresentata dalla tabella che segue:

Tavola n. 13.6

DOTAZIONE ORGANICA COMPLESSIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA anno 2021	
ORGANICO	TOTALE
COMPARTO	3.936
DIRIGENTI	201
TOTALE	4.137

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Anche in questa occasione a fronte di un ulteriore incremento di tre unità di personale, rispetto alla precedente dotazione organica, resta invariata la spesa e quindi per l'anno 2021 risulta rispettato il parametro riferito al rispetto della spesa potenziale massima, espressione dell'ultima dotazione organica adottata.

I nuovi organici tengono conto dei posti prenotati per le assunzioni già autorizzate oltre che di una quota di unità in eccesso per far fronte all'eventuale scorporo di quote della dotazione organica per completare il riordino istituzionale avviato nel 2016, per dare eventuale copertura con posti in dotazione organica ai rapporti di lavoro dei dipendenti a tempo determinato ex art.63 dello Statuto, per corrispondere ad eventuali potenziamenti di organici regionali funzionali alle nuove funzioni derivanti dal bilancio comunitario.

Nella dgr n. 1264/2021 la Regione dà atto che la programmazione triennale dei fabbisogni di personale, per effetto del dlgs. n.75/2017 e del successivo decreto del Ministro della pubblica amministrazione dell'8 maggio 2018, è comprensiva di tutti i posti in dotazione organica dell'ente, compresi i direttori generali, i direttori di agenzia, i dirigenti e tutto il personale del comparto, comprese le strutture speciali della regione.

In merito la Sezione riscontra positivamente che la Regione ha adempiuto all'impegno assunto in sede istruttoria in occasione della parifica del rendiconto dell'esercizio 2020 a seguito delle osservazioni formulate in ordine alla esigenza di ricondurre nell'ambito della dotazione organica e quindi del processo programmatico del fabbisogno anche il personale delle strutture speciali la cui spesa era, comunque, già considerata nell'ambito della spesa complessiva sostenuta e nel calcolo del rispetto dei limiti di legge.

A fronte della dotazione organica così come riformulata, pari a 4137 unità, il personale della Regione in servizio al 31 dicembre 2021 è pari a 3692 unità (di cui 3.555 unità di personale del Comparto e 137 dirigenti) che rappresentano l'89,24 per cento della dotazione stessa.

Rispetto allo scorso anno che faceva registrare una percentuale del 79,42 per cento del personale in servizio rispetto all'organico, l'anno 2021 si caratterizza per una maggiore presenza di personale in servizio (410 unità di cui si dirà dettagliatamente nel paragrafo relativo alle assunzioni).

Il personale regionale di ruolo, al 31 dicembre 2021, ammonta a 3147 unità presenti a tempo pieno, n. 176 unità a tempo parziale, n. 39 unità sono collocati in aspettativa per l'espletamento di altri incarichi e n. 165 unità sono comandate presso altri enti o amministrazioni, a cui si aggiungono n. 337 unità con rapporto di lavoro a tempo determinato e n. 32 unità comandate da altri enti.

Di seguito si riporta l'evoluzione numerica del personale, in organico ed in servizio, nel triennio 2019-2021:

Tavola n. 13.7

CONSISTENZA DEL PERSONALE - TRIENNIO 2019-2021

CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2019												
QUALIFICA	DOTAZIONE ORGAN	PERSONALE REGIONALE DI RUOLO					PERSONALE A TEMPO	DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO	DA ALTRI ENTI	PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE
		A tempo pieno	A tempo parziale	Aspettativa per altri incarichi	Assegno a Differenza	Com./dist. c/o altre Amm.ni						
		A	B	C	D	E	F	G=Σ(A:F)	H	I=G-C-E+H		
A (ex III qf)	4	1				3		4		1		
B (ex IV qf)	71	41	2			7		50		43		
B (ex V qf)	306	236	20	1		22	13	292	1	270		
C	1.304	989	105	6	3	99	110	1.312	8	1.215		
D (ex VII qf)	1.616	899	77	9	9	74	88	1.156	9	1.082		
D (ex VIII qf)	622	497	32	7	22	36	13	607	7	571		
DIRIGENTI	207	81		4		3	28	116	18	127		
CAPO DI GAB							1	1		1		
DIR. GEN.							6	6		6		
TOTALE	4.130	2.744	236	27	34	244	259	3.544	43	3.316		
Personale contrattista (giornalisti) al 31.12.2019							32					

CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2020												
QUALIFICA	DOTAZIONE ORGAN	PERSONALE REGIONALE DI RUOLO					PERSONALE A TEMPO	DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO	DA ALTRI ENTI	PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE
		A tempo pieno	A tempo parziale	Aspettativa per altri incarichi	Assegno a Differenza	Com./dist. c/o altre Amm.ni						
		A	B	C	D	E	F	G=Σ(A:F)	H	I=G-C-E+H		
A (ex III qf)	4	1				3		4		1		
B (ex IV qf)	52	41	2			7		50		43		
B (ex V qf)	265	226	19			16	14	275	1	260		
C	1.323	940	82	8		81	137	1.248	7	1.166		
D (ex VII qf)	1.706	1.003	73	10		67	90	1.243	4	1.170		
D (ex VIII qf)	581	467	29	8		29		533	6	502		
DIRIGENTI	201	82		3		1	33	119	18	133		
CAPO DI GAB							1	1		1		
DIR. GEN.							6	6		6		
TOTALE	4.132	2.760	205	29	0	204	281	3.479	36	3.282		
Personale contrattista (giornalisti) al 31.12.2020							0					

CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2021												
QUALIFICA	DOTAZIONE ORGAN	PERSONALE REGIONALE DI RUOLO					PERSONALE A TEMPO	DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO	DA ALTRI ENTI	PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE
		A tempo pieno	A tempo parziale	Aspettativa per altri incarichi	Assegno a Differenza	Com./dist. c/o altre Amm.ni						
		A	B	C	D	E	F	G=Σ(A:F)	H	I=G-C-E+H		
A (ex III qf)	4	1				3		4		1		
B (ex IV qf)	51	29	2			7		38		31		
B (ex V qf)	262	175	12			7	16	210		203		
C	1.299	928	81	9		71	145	1.234	3	1.157		
D (ex VII qf)	1.797	1.501	61	17		51	137	1.767	4	1.703		
D (ex VIII qf)	523	436	20	8		25		489	4	460		
DIRIGENTI	201	76		5		1	32	114	21	129		
CAPO DI GAB							1	1		1		
DIR. GEN.			1				6	7		7		
TOTALE	4.137	3.147	176	39		165	337	3.864	32	3.692		
Personale contrattista (giornalisti) al 31.12.2021							0					

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Dal raffronto dei dati si registra, come già sopradetto, un aumento del personale in servizio effettivo al 31 dicembre 2021, pari a n. 410 unità rispetto allo scorso anno che, invece, confermava la tendenza in flessione rilevata negli anni precedenti.

Il dato è conseguenza della riorganizzazione amministrativa così come rappresentata nella programmazione dei fabbisogni e dei primi effetti del piano di assunzioni, bloccatosi nel 2020 per effetto dell'emergenza pandemica e che comincia a realizzarsi nel corso del 2021.

L'incremento di personale, in particolare, è reso possibile per effetto della nuova disciplina in materia di capacità assunzionale che ha collegato le assunzioni al nuovo concetto di "sostenibilità finanziaria", come previsto dall'articolo 33, comma 1 del D.L. 34 del 2019 e la Regione Emilia Romagna, come più dettagliatamente sarà rappresentato nei capitoli relativi al rispetto dei vincoli in materia di spesa del personale, si è avvalsa di tale facoltà comunque per un importo limitato rispetto agli spazi concessi dalla normativa nell'ottica di salvaguardia degli equilibri di bilancio in chiave pluriennale.

Un'ulteriore considerazione dall'analisi della tabella di confronto del personale in servizio nel triennio 2019-2021, riguarda la novità rappresentata dalla maggiore presenza in servizio di personale con qualifica D iniziale, dovuta alle nuove unità assunte che riguardano personale maggiormente qualificato rispetto al passato. Si nota, infatti, un sostanziale svuotamento delle qualifiche A e B, il mantenimento più o meno uguale del numero di personale di qualifica C ed un notevole aumento della qualifica D, come analiticamente sarà riportato nel paragrafo successivo.

13.2.1 Analisi della consistenza del comparto

Per offrire un'analisi della consistenza organica della Regione per ciò che attiene al comparto, occorre fare riferimento al Contratto Collettivo Nazionale del Comparto Funzioni (CCNL) locali siglato il 31 marzo 1999 che ha previsto una revisione del sistema di classificazione professionale nelle Regioni ed Enti locali con l'obiettivo di migliorare la funzionalità degli uffici, l'accrescimento dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa e della gestione delle risorse.

L'articolo 3, in particolare, ha previsto un sistema di classificazione articolato in quattro categorie denominate, rispettivamente, A, B, C e D che sono individuate mediante le declaratorie indicate nell'allegato A che descrivono l'insieme dei requisiti professionali necessari per lo svolgimento delle mansioni pertinenti a ciascuna di esse; nello stesso allegato sono riportati anche, a titolo esemplificativo, i profili che descrivono il contenuto professionale delle attribuzioni proprie della categoria.

L'art. 7 ha poi indicato i criteri di inquadramento nel nuovo sistema con l'attribuzione della categoria e della posizione economica.

Tale sistema di classificazione è stato ripreso e confermato da ultimo con il Contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto relativo al personale del comparto funzioni enti locali triennio 2016-2018, sottoscritto in data 21 maggio 2018, oggi vigente nella parte che qui interessa (art. 12, art. 18-bis e articoli di cui al titolo VIII).

I contenuti delle declaratorie e quindi delle attività svolte dal personale inserito nelle rispettive categorie sono i seguenti:

Categoria A

Appartengono a questa categoria i lavoratori che svolgono attività caratterizzate da:

- Conoscenze di tipo operativo generale (la cui base teorica si sviluppa con la scuola dell'obbligo) acquisibile attraverso esperienza diretta sulla mansione;
- Contenuti di tipo ausiliario rispetto a più ampi processi produttivi/amministrativi;

- Problematiche lavorative di tipo semplice;
- Relazioni organizzative di tipo prevalentemente interno basate su interazione tra pochi soggetti.

A titolo esemplificativo il contratto riporta alcuni profili che rientrano nella categoria: bidello e custode.

Categoria B

- Buone conoscenze specialistiche (la base teorica di conoscenze è acquisibile con la scuola dell'obbligo generalmente accompagnato da corsi di formazione specialistici) ed un grado di esperienza discreto;
- Contenuto di tipo operativo con responsabilità di risultati parziali rispetto a più ampi processi produttivi/amministrativi;
- Discreta complessità dei problemi da affrontare e discreta ampiezza delle soluzioni possibili;
- Relazioni organizzative interne di tipo semplice anche tra più soggetti interagenti, relazioni esterne (con altre istituzioni) di tipo indiretto e formale. Relazioni con gli utenti di natura diretta.

A titolo esemplificativo il contratto riporta alcuni profili che rientrano nella categoria: lavoratore addetto alla cucina, addetto all'archivio, operatori CED, conduttore di macchine complesse (scuolabus, macchine operatrici che richiedono specifiche abilitazioni o patenti), operaio professionale, operatore socioassistenziale.

Categoria C

- Approfondite conoscenze mono specialistiche (la base teorica di conoscenze è acquisibile con la scuola superiore) e un grado di esperienza pluriennale, con necessità di aggiornamento;
- Contenuto di concetto con responsabilità di risultati relativi a specifici processi produttivi/amministrativi;
- Media complessità dei problemi da affrontare basata su modelli esterni predefiniti e significativa ampiezza delle soluzioni possibili;
- Relazioni organizzative interne anche di natura negoziale ed anche con posizioni organizzative al di fuori delle unità organizzative di appartenenza, relazioni esterne (con altre istituzioni) anche di tipo diretto. Relazioni con gli utenti di natura diretta, anche complesse, e negoziale.

A titolo esemplificativo il contratto riporta alcuni profili che rientrano nella categoria: esperto di attività socioculturali, agente di polizia municipale e locale, educatore asili nido e figure assimilate, geometra, ragioniere, maestra di scuola materna, istruttore amministrativo, assistente amministrativo del registro delle imprese.

Categoria D

- Elevate conoscenze pluri-specialistiche (la base teorica di conoscenze è acquisibile con la laurea breve o il diploma di laurea) ed un grado di esperienza pluriennale, con frequente necessità di aggiornamento;
- Contenuto di tipo tecnico, gestionale o direttivo con responsabilità di risultati relativi ad importanti e diversi processi produttivi/amministrativi;
- Elevata complessità dei problemi da affrontare basata su modelli teorici non immediatamente utilizzabili ed elevata ampiezza delle soluzioni possibili;
- Relazioni organizzative interne di natura negoziale e complessa, gestite anche tra unità organizzative diverse da quella di appartenenza, relazioni esterne (con altre istituzioni) di tipo



diretto anche con rappresentanza istituzionale. Relazioni con gli utenti di natura diretta, anche complesse, e negoziale.

A titolo esemplificativo il contratto riporta alcuni profili che rientrano nella categoria: farmacista, psicologo, ingegnere, architetto, geologo, avvocato, specialista di servizi scolastici, specialista in attività socio assistenziali, culturali e dell'area della vigilanza, giornalista pubblicista, specialista in attività amministrative e contabili, specialista in attività di arbitrato e conciliazione, ispettore metrico, assistente sociale, segretario economo delle istituzioni scolastiche delle Province.

Le tabelle che seguono espongono la situazione al 31 dicembre 2021 della distribuzione delle professionalità in servizio tra le diverse categorie presso la Regione Emilia-Romagna.

Tavola n. 13.8

Dati organico in servizio al 31 dicembre 2021 - Strutture Ordinarie						
Struttura	A	B	C	D	Dir	Totale
Direzione Generale Assemblea legislativa	0	23	73	83	6	185
Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale (Strutture ordinarie)	0	3	9	24	3	39
Direzione Generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni	0	48	162	309	18	537
Direzione Generale Politiche finanziarie	0	5	42	44	6	97
Direzione Generale Agricoltura, Caccia e Pesca	0	42	225	499	13	779
Direzione Generale Cura della Personale, Salute e Welfare	0	18	50	138	21	227
Direzione Generale Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa	0	20	151	275	16	462
Direzione Generale Cura del Territorio e Ambiente	0	16	66	247	13	342
Agenzia Regionale per la Sicurezza Territoriale e la Protezione Civile	1	39	176	279	13	508
Intercenter - Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	0	0	12	35	4	51
Agreea - Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	0	0	21	50	2	73
Agenzia Regionale per la ricostruzione - Sisma 2012	0	0	25	67	3	95
Agenzia sanitaria e sociale regionale	0	2	5	14	4	25
Personale indisponibile (in aspettativa, Comandato e in distacco)	3	14	81	103	6	207
Totale	4	230	1098	2167	128	3627

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 13.9

Dati organico in servizio al 31 dicembre 2021 - Strutture Speciali						
Struttura	A	B	C	D	Dir	Totale
Gabinetto del presidente dell'Assemblea legislativa	0	0	1	3	0	4
Servizio informazione e comunicazione istituzionale dell'Assemblea legislativa	0	0	5	9	1	15
Segreterie dei gruppi consiliari e degli organi monocratici dell'Assemblea legislativa	0	12	58	27	0	97
Segreterie del Presidente e degli assessori della Giunta Regionale	0	4	34	20	3	61
Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale (Strutture speciali)	0	2	28	27	8	65
Agenzia di Informazione e Comunicazione della Giunta Regionale	0	0	13	11	3	27
Totale	0	18	139	97	15	269

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tralasciando la dirigenza, di cui si dirà nel successivo paragrafo, come si evince dai dati su riportati la prima considerazione riguarda la categoria A che conta pochissime unità, 4 in totale, di cui una sola in servizio presso le strutture ordinarie e le altre tre in comando o distacco. Ciò risponde alla logica delle politiche gestionali regionali volte alla qualificazione e professionalizzazione organizzativa oltre che essere in linea con le previsioni delle ipotesi di rinnovo contrattuale Enti locali 2022 incentrato sulla riforma dell'ordinamento professionale in cui è tra l'altro previsto il graduale superamento della categoria A, che dovrebbe andare ad esaurimento.

Anche la categoria B vede la presenza di un numero ridotto di personale, 248 unità, tra strutture ordinarie e speciali, corrispondenti a circa il 7 percento della consistenza riferita al solo comparto. Tale situazione appare conseguente agli obiettivi di valorizzazione delle professionalità interne anche attraverso i meccanismi di riserva nei concorsi pubblici previsti dal piano occupazionale triennale.

L'ossatura del personale è data dalle professionalità appartenenti alle più elevate categorie C e D in numero complessivo di 3265 unità dislocate presso le strutture ordinarie e n. 236 presso le strutture speciali di cui meglio si tratterà nell'apposito paragrafo.

Le Direzioni Generali che presentano un maggior numero di dipendenti in servizio necessari per lo svolgimento delle attività istituzionali ed il raggiungimento degli obiettivi prefissati sono nell'ordine la Direzione Generale dell'Agricoltura, Caccia e Pesca con n.779 unità, la Direzione Generale Risorse Europa, Innovazione e Istituzioni con 537 unità, la Direzione Generale Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa con 462 unità, l'Agenzia Regionale per la Sicurezza Territoriale e la Protezione Civile con n. 508 unità.

13.2.2 La Dirigenza

13.2.2.1 La consistenza

La consistenza organica della dirigenza regionale per effetto della Dgr n. 1264/ 2021, con cui è stato aggiornato il Piano del Fabbisogno Triennale del Personale, è finanziariamente espressa in euro 8.810.004,87 corrispondenti a n. 201 unità dirigenziali. Tali importi sono invariati rispetto al precedente anno in quanto le modifiche delle esigenze apportate con il nuovo piano hanno riguardato le sole categorie del comparto.

Nella dotazione a decorrere dal 1 gennaio 2019 sono computati, a seguito della legge regionale n.21 del 2018 che ha recepito le osservazioni della Sezione e quanto disposto in materia dal d.lgs. n. 165/2001, anche le posizioni dei direttori generali e dei direttori degli Istituti e delle Agenzie regionali.

I dirigenti in servizio al 31 dicembre 2021, come si evince nelle tabelle 8 e 9 del paragrafo sulla consistenza organica, sono n. 137 unità che rappresentano il 68,15 percento dell'organico; n.122 dirigenti prestano servizio presso le Strutture ordinarie (al netto di n. 6 unità indisponibili perché collocate in aspettativa o distaccate presso altri enti) e n. 15 unità presso le Strutture speciali.

La tabella che segue dà evidenza nel dettaglio della collocazione dei dirigenti nelle articolazioni organizzative della Regione

Collocazione funzionale dei dirigenti	
Strutture ordinarie	Dir
Direzione Generale Assemblea legislativa	6
Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale (Strutture ordinarie)	3
Direzione Generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni	18
Direzione Generale Politiche finanziarie	6
Direzione Generale Agricoltura, Caccia e Pesca	13
Direzione Generale Cura della Personale, Salute e Welfare	21
Direzione Generale Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa	16
Direzione Generale Cura del Territorio e Ambiente	13
Agenzia Regionale per la Sicurezza Territoriale e la Protezione Civile	13
Intercenter - Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	4
Agrea - Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	2
Agenzia Regionale per la ricostruzione - Sisma 2012	3
Agenzia sanitaria e sociale regionale	4
Personale indisponibile (In aspettativa, Comandato e in distacco)	6
Totale Strutture ordinarie *	128
* dal totale vanno sottratte le 6 unità di personale indisponibile	
Strutture speciali	
Gabinetto del presidente dell'Assemblea legislativa	0
Servizio informazione e comunicazione istituzionale dell'Assemblea legislativa	1
Segreterie dei gruppi consiliari e degli organi monocratici dell'Assemblea legislativa	0
Segreterie del Presidente e degli assessori della Giunta Regionale	3
Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale (Strutture speciali)	8
Agenzia di Informazione e Comunicazione della Giunta Regionale	3
Toale Strutture Speciali	15

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Direzione Generale che presenta il maggior numero di dirigenti è la Direzione Generale Cura della Persona, Salute e *Welfare* che ha in servizio 21 unità; l'articolazione con il minor numero è l'Agrea, Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura che vede la presenza di solo n. 2 dirigenti.

Per quanto riguarda, invece, le strutture speciali, quella con un numero maggiore di unità dirigenziali è il Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale, dove prestano servizio n. 8 dirigenti.

Rispetto allo scorso anno il numero dei dirigenti è diminuito di 3 unità, di cui 1 a tempo determinato, come meglio evidenziato nel paragrafo 13.2.2.3.

13.2.2.2 Disciplina, funzioni e valutazione

La legge regionale n.43/2001 contenente il testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella regione disciplina le funzioni e la struttura della dirigenza prevedendo, in conformità con la normativa nazionale, che ad essi, nel rispetto della distinzione tra direzione politica e quella amministrativa, compete la gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa per la realizzazione degli obiettivi e programmi approvati dai competenti organi della regione; essi svolgono le funzioni loro attribuite con autonomia tecnica, professionale, gestionale ed organizzativa entro i limiti e secondo le

modalità previste dalla legge e sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati.

La funzione dirigenziale è articolata in un'unica qualifica ma sono distinte le funzioni dei dirigenti da quelle dei direttori generali, figure apicali cui vengono attribuiti differenti ed ulteriori incarichi nell'ambito dell'organizzazione regionale.

L'accesso alla dirigenza avviene mediante assunzioni dall'esterno attraverso concorso pubblico con eventuale riserva di posti per il personale del ruolo regionale, mobilità da altre amministrazioni pubbliche, e nel limite di una percentuale oggi fissata al 10 per cento, per effetto delle modifiche apportate all'originaria previsione del 15 per cento dalle leggi regionali n. 2/2015 e n. 21/2018 con contratti di lavoro a tempo determinato di durata non superiore ai cinque anni a seguito di selezione pubblica; di tali rapporti si dirà nel dettaglio nel successivo paragrafo.

Il Contratto Collettivo Nazionale per l'area delle Funzioni locali relativo al triennio 2016-2018 firmato in data 17 dicembre 2020 prevede la regolamentazione giuridica della posizione e quella economica stipendiale della figura dei dirigenti, siano essi con lavoro a tempo indeterminato che a tempo determinato, delle autonomie territoriali, facendo una distinzione all'interno di tale figura fra dirigenti della Area enti locali e dirigenti presso gli enti del Servizio sanitario nazionale.

L'articolo 43 del CCNL delimita proprio l'ambito dei Dirigenti presso gli enti locali e il successivo articolo 44 prevede che i criteri di valutazione delle performance dei dirigenti sia oggetto di confronto tra la rappresentanza datoriale e le organizzazioni sindacali.

L'articolo 53 testualmente prevede: "La struttura della retribuzione della dirigenza di cui alla presente sezione si compone delle seguenti voci:

- 1) stipendio tabellare;
- 2) retribuzione individuale di anzianità, ove acquisita;
- 3) retribuzione di posizione;
- 4) retribuzione di risultato, ove spettante".

L'articolo 57 contiene la nuova disciplina relativa alla costituzione del Fondo per la retribuzione di posizione e di risultato, la cui ripartizione avviene secondo la normativa sancita nell'Accordo del 2018, di cui si tratterà più avanti.

In regione Emilia-Romagna l'ultimo Contratto Collettivo Decentrato Integrato per l'area della Dirigenza risale al 2018. All'articolo 4 di tale contratto è previsto "negli anni 2019 e 2020 di completare il percorso, già iniziato, della introduzione di un nuovo sistema di misurazione e valutazione della performance sia per il personale dirigenziale che per il personale del comparto, con conseguente rimodulazione del ruolo dei dirigenti quali soggetti centrali per il raggiungimento delle finalità e degli obiettivi dell'Ente per il soddisfacimento dei bisogni per i quali l'organizzazione regionale è stata costituita".

Ad oggi, però, è ancora vigente il sistema delle performance dei Dirigenti derivante da una Determina Dirigenziale del Direttore Generale all'organizzazione, personale, sistemi informativi e telematica del 2007, che delinea la valutazione annuale delle prestazioni dirigenziali fondata su due componenti: i risultati prioritari effettivamente conseguiti attestati attraverso indicatori/parametri e le competenze organizzative effettivamente messe in campo al fine del migliore raggiungimento degli obiettivi proposti, valutate attraverso indicatori che analizzano alcuni comportamenti organizzativi.

Il processo valutativo non prescinde, poi, dall'iter di implementazione della performance organizzativa che culmina con la disposizione normativa di cui all'articolo 1, comma 6, del D.L. 174 del 2012 ("Il presidente della regione trasmette ogni dodici mesi alla Sezione regionale di controllo della Corte dei

conti una relazione sul sistema dei controlli interni, adottata sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno”) e che la Regione ha attuato con la Dgr. N. 468 del 2017 con cui ha predisposto il sistema di controlli interni.

13.2.2.3 La dirigenza a tempo determinato

Il principio posto a corollario dell'organizzazione pubblica dalla normativa vigente (d.lgs n. 165/2001, l.n.15/2009) è che la dirigenza in larghissima prevalenza sia di ruolo, reclutata secondo le ordinarie modalità discendenti dall'art. 97 della Costituzione e quella esterna, assunta a tempo determinato, rappresenti un'eccezione straordinaria da attivare solo in una ridotta percentuale; ciò al fine di realizzare adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico e rafforzare il principio di distinzione tra le funzioni di indirizzo e controllo spettanti agli organi di governo e le funzioni di gestione amministrativa spettanti alla dirigenza.

Al termine dell'esercizio 2021 i dirigenti con contratto di lavoro a tempo determinato sono in totale 39, di cui n. 15 nominati ai sensi dell'articolo 18 della legge regionale 43 del 2001, n. 4 Direttori di agenzia ed istituto, n. 6 Direttori Generali, n. 14 dirigenti assunti ai sensi dell'art. 63 dello Statuto, comprensivi di Capo Gabinetto e delle figure di vertice dell'area di comunicazione di Giunta ed Assemblea, oggi tutti rientranti nella consistenza organica numericamente e finanziariamente intesa e, quindi, considerati ai fini del rispetto dei vincoli di spesa.

Il numero dei dirigenti con contratto di lavoro a tempo determinato a fine 2021 è diminuito di 1 unità rispetto al 2020.

Rispetto allo scorso anno diminuiscono di n. 2 unità anche i dirigenti assunti in base all'art. 18 della legge regionale n. 43 del 2001; resta stabile il numero dei dirigenti assunti ai sensi dell'art. 63 dello Statuto (nel numero di 14) e dei Direttori Generali (nel numero di 6), mentre aumentano di 1 unità i Direttori di agenzia per effetto del nuovo incarico conferito dall'1 gennaio 2021 ad un dirigente di ruolo del servizio sanitario in posizione di comando non oneroso.

Con la tabella che segue viene data evidenza delle posizioni contrattuali dei Direttori Generali e dei Direttori di agenzia.

Contratti Direttori generali e Direttori di agenzia

Denominazione *	Decorrenza - scadenza **
Direttore Generale Risorse, Europa, Innovazione e istituzioni (1)	1/1/2021 - 28/2/2025
Direttore Generale Agricoltura Caccia e Pesca (1)	1/1/2021 - 28/2/2025
Direttore Generale Economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa (1)	1/1/2021 - 28/2/2025
Direttore Generale Cura del Territorio e dell'Ambiente (1)	1/1/2021 - 28/2/2025
Direttore Generale Cura della persona, salute e welfare (1)	1/1/2021 - 28/2/2025
Direttore Generale Assemblea Legislativa regionale (1)	1/1/2021 - 28/2/2025
Direttore Generale finanze (2)	Incarico a Dirigente di Ruolo
Direttore IBACN (3)	Istituto Soppeso dal 1/1/2021
Direttore AGREA (4)	1/1/2018 - 31/12/2022
Direttore Intercent-ER (5)	1/1/2018 - 28/02/2021
Direttore Intercent-ER (6)	1/3/2021 - 30/4/2021
Direttore Intercent-ER (7)	1/5/2021 - 28/2/2025
Direttore Agenzia regionale per la sicurezza e la protezione civile (8)	1/1/2021 - 28/2/2025
Direttore agenzia regionale per la ricostruzione - sisma 2012	1/1/2017 - 31/12/2021
Direttore Agenzia Sanitaria (9)	1/1/2021 - 28/2/2025

* Indicare l'incarico ricoperto da tutti i direttori generali compresi quelli di diretta collaborazione

** Indicare la decorrenza e la scadenza dell'incarico

(1) Nuovo incarico art. 18 dal 1/1/2021 a seguito di istituzione dell'elenco regionale degli idonei a ricoprire il ruolo di direttore generale e di agenzia

(2) Posizione istituita dal 1/1/2021 - Incarico attribuito a Dirigente di ruolo della Regione

(3) Posizioni di Direttore convertita in posizione dirigenziale dal 1/1/2021 a seguito della soppressione dell'istituto delle direzioni generali e di agenzia. La posizione è stata oggi ricompresa in dotazione organica

(5) Contratto cessato a seguito pensionamento

(6) Interim attribuito al Direttore Generale Cura della persona salute e Welfare

(7) Nuovo incarico a seguito di avviso pubblico

(8) Nuovo incarico art. 18 dal 1/1/2021 a seguito avviso pubblico

(9) Nuovo incarico con rapporto di Comando non Oneroso a Dirigente Sanità

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Contratti Direttori generali in dotazione organica art. 63 dello Statuto (Strutture alle dirette dipendenze)

Denominazione	Decorrenza - scadenza	Tipologia rapporto di lavoro
Capo Gabinetto Giunta (1)	28/3/2020 - termine mandato	Dirigente in dotazione organica ai sensi dell'art. 63 dello statuto
Direttore Agenzia di Informazione e Comunicazione della Giunta regionale (1)	28/3/2020 - termine mandato	Dirigente in dotazione organica ai sensi dell'art. 63 dello statuto
Capo Ufficio Stampa Giunta (1)	28/3/2020 - termine mandato	Dirigente in dotazione organica ai sensi dell'art. 63 dello statuto
Capo Gabinetto Assemblée (2)	interim a Direttore generale Assemblée legislativa per la X e XI legislatura	Dirigente in dotazione organica ai sensi dell'art. 63 dello statuto
Capo Ufficio Stampa Assemblée (2)	28/3/2020 - termine mandato	Dirigente in dotazione organica ai sensi dell'art. 63 dello statuto

(1) Delibera della Giunta Regionale n. 182/2020 modificata con Delibera della Giunta Regionale n. 750/2020 "Disciplina Strutture speciali Giunta"

(2) Delibera Ufficio di Presidenza n. 72/2020 "Disciplina strutture speciali Assemblée"

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Rispetto allo scorso anno durante il quale erano stati prorogati, per esigenze legate all'emergenza Covid, tutti i contratti in scadenza, dal 1° gennaio 2021 alla dirigenza di vertice sono stati rinnovati gli incarichi al termine delle selezioni pubbliche per l'individuazione dei nuovi direttori.

In particolare, sono stati conferiti nuovi incarichi per n. 1 dirigente a tempo determinato ai sensi dell'articolo 18 e 19 della legge n.43/2001 a fronte dei 3 cessati nel corso dell'anno, per n. 2 Direttori di agenzia/istituto regionali a fronte di 1 cessato nel corso dell'anno e per n. 6 incarichi rinnovati ai direttori già in servizio. Sostanzialmente si è proceduto a n. 3 nuove assunzioni di dirigenti a fronte delle 4 cessazioni dal servizio nel corso dell'anno.

Quanto sopra è illustrato nella seguente tabella

Tavola n. 13.13

DIRIGENTI ASSUNTI A TEMPO DETERMINATO					
(importi in euro)					
CATEGORIE	n. totale assunti	IMPEGNI	Presenti al 31-12-2020	Cessati in corso 2021	Presenti al 31-12-2021
Dirigenti a Tempo Determinato in dotazione organica assunti a ai sensi degli ART.18 e ART. 19 LR 43/2001	1	2.180.533,28	17	3	15
Dirigenti e Personale con trattamento equiparato a dirigenti a Tempo Determinato ART. 63 Statuto in dotazione organica (1)	0	1.999.617,26	14	0	14
Direttori di Agenzia/istituto regionali (specifiche leggi istitutive di ciascun Ente) (2)	2	688.227,62	3	1	4
Direttori generali in dotazione organica assunti a tempo determinato ai sensi degli art. 18 e art. 43 LR 43/2001 (3)	6	1.170.143,96	6	0	6
TOTALE		6.038.522,12	40		39

n. totale assunti: si tratta del personale assunto, nel corso del 2021, in quelle posizioni

(1) Di cui 1 Capo di Gabinetto, 1 Direttore Agenzia Informazione e Comunicazione della Giunta e 1 Dirigente Responsabile Servizio Comunicazione e informazione dell'Assemblea

(2) Direttori agenzia in dotazione Organica assunti ai sensi degli art. 18 e 19 LR 43/2001

(3) Le 6 assunzioni sono relative a rinnovi dei direttori esistenti in attesa del completamento delle selezioni pubbliche per l'individuazione dei nuovi direttori

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

A fronte di una dotazione organica di n. 201 unità, i dirigenti a tempo indeterminato rappresentano il 38,03 per cento della dotazione organica (n. 77 in servizio su n. 201); i dirigenti a tempo determinato rappresentano il 12,4 per cento (n. 25 su n. 201 posti in dotazione organica) ai quali devono aggiungersi i n. 14 dirigenti alle dipendenze degli organi di governo ex art. 63 dello Statuto e i n. 21 comandati dall'esterno.

La percentuale dei dirigenti a tempo determinato ai sensi dell'articolo 18 della legge regionale n. 43 del 2001 è più elevata rispetto al 10 per cento di legge per effetto del computo nella dotazione organica dei direttori generali operante dal 2019.

La Regione al riguardo dà atto negli atti di programmazione del fabbisogno triennale, di cui si è già fatto cenno e che saranno meglio dettagliati nel prosieguo, del costante impegno nel proseguire il percorso del graduale rientro dei contratti a tempo determinato nel limite del 10 per cento, i cui effetti potranno comunque essere realmente percepibili nel biennio 2022/2023 alla scadenza dei rapporti di lavoro in corso ai sensi degli art.18 e 19 della legge n. 43/2001.

Tra l'altro in tale contesto la Regione si pone lo specifico obiettivo di "completare le procedure concorsuali per la dirigenza anche al fine di completare il piano di rientro nei limiti del 10 per cento dei dirigenti a tempo determinato (art. 18 legge regionale n. 43/2001) in relazione alla dotazione organica



concordato con la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti in sede di Parifica per l'esercizio 2017.”

La Regione rappresenta, inoltre, in sede di risposta istruttoria, che nel corso del 2021, nel rispetto del limite percentuale di cui all'articolo 18 della legge regionale n. 43 del 2001, come modificato dall'articolo 13 della legge regionale n. 2 del 2015, non sono stati assunti dirigenti a tempo determinato ai sensi dell'articolo 18, ad esclusione dei nuovi Direttori generale e di Agenzia, incaricati per la XI legislatura per i quali sussiste una deroga espressa all'articolo 10, comma 1, della legge regionale n. 21 del 2018.

La percentuale che oggi riscontriamo per l'esercizio 2021, pari a 12,4 per cento, è lievemente inferiore a quella dello scorso anno (12,93 per cento), essendo la presenza dei dirigenti a tempo determinato diminuita di 1 unità.

Prendendo atto della pur se lieve diminuzione del numero dei dirigenti a tempo determinato, la Sezione invita la Regione a proseguire con incisività nell'opera del rientro nei limiti di legge previsti per la percentuale della dirigenza a tempo determinato.

Riferendosi alla precedente tabella n. 13 si nota che gli impegni di spesa totali per i n. 39 dirigenti a tempo determinato ammontano nell'esercizio finanziario 2021 ad euro 6.038.252,12. Anche a fronte del calo di un'unità dirigenziale, l'importo è superiore a quello dello scorso anno che ammontava ad euro 5.877.387,70, relativo a 40 figure dirigenziali, in quanto nell'anno 2020 la Regione aveva provveduto, anche per la durata di diversi mesi, alla copertura di alcune articolazioni mediante il conferimento di incarichi ad interim e quindi non onerosi; nell'esercizio in corso, invece, le posizioni sono state ordinariamente coperte con figure dirigenziali.

13.2.3 Strutture speciali

13.2.3.1 Il personale

Le strutture speciali della Regione sono articolazioni organizzative poste a supporto degli organi di governo che trovano disciplina nella legge regionale n.43/2001 e nello Statuto regionale. Il personale che vi presta servizio ha un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, se reclutato dall'interno dai ruoli del personale della regione, oppure è assunto dall'esterno con contratto a tempo determinato ex articolo 63 dello Statuto; il personale dall'interno, assegnato alle strutture speciali e in dotazione organica dal 2020, libera un fabbisogno nella dotazione organica della struttura di provenienza.

Il trattamento economico corrisposto al personale assegnato alle strutture speciali per quanto concerne la retribuzione base è quello attribuito al personale di ruolo regionale di categoria e posizione economica corrispondente al livello delle funzioni assegnate e relativamente al trattamento accessorio è corrisposto un emolumento unico in sostituzioni delle diverse voci che compongono la retribuzione accessoria parametrato alle attività assegnate.

A seguito delle osservazioni formulate dalla Sezione in occasione del giudizio di Parifica del rendiconto generale della Regione per l'esercizio 2020, anche il personale in servizio presso tali articolazioni è computato nell'organico regionale sulla base del principio posto dal d.lgs n. 75 del 2017 in base al quale la dotazione organica non ha più un valore numerico rigido e predeterminato ma è espressione finanziaria flessibile di tutte le unità necessarie all'Ente per lo svolgimento delle proprie finalità istituzionali.

La Regione ne dà atto nella pianificazione triennale dei fabbisogni approvata nel 2021 con le Dgr nn. 278, 1264 e 1974 del 2021 e di cui si tratterà nel dettaglio più avanti, laddove viene espressamente evidenziato che le nuove dotazioni organiche conseguenti alla rimodulazione dei fabbisogni sono

comprehensive, tra l'altro, del personale delle strutture speciali. Pertanto anche detto personale è oggetto di programmazione mediante una sintetica rappresentazione nel documento dei posti riservati in dotazione organica del personale alle dirette dipendenze degli organi di governo della Giunta e dell'Assemblea nell'ambito dei *budget* di spesa assegnati.

In sede di fabbisogno erano stati preventivati 255 unità per le esigenze delle strutture speciali.

La situazione dell'organico delle strutture speciali al 31 dicembre 2021 è rappresentata dalla seguente tabella n. 9, predisposta dalla regione in esito alla richiesta istruttoria della Sezione, già indicata nel precedente paragrafo relativo alla analisi della consistenza, e che di sotto si riporta per esigenze esplicative

Tavola n. 13.14

Dati organico in servizio al 31 dicembre 2021 - Strutture Speciali						
Struttura	A	B	C	D	Dir	Totale
Gabinetto del presidente dell'Assemblea legislativa	0	0	1	3	0	4
Servizio informazione e comunicazione istituzionale dell'Assemblea legislativa	0	0	5	9	1	15
Segreterie dei gruppi consiliari e degli organi monocratici dell'Assemblea legislativa	0	12	58	27	0	97
Segreterie del Presidente e degli assessori della Giunta Regionale	0	4	34	20	3	61
Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale (Strutture speciali)	0	2	28	27	8	65
Agenzia di Informazione e Comunicazione della Giunta Regionale	0	0	13	11	3	27
Totale	0	18	139	97	15	269

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Dalla tabella si rileva, innanzitutto, che il numero totale dei dipendenti alle strutture speciali differisce di 14 unità rispetto alla proiezione della Dgr n. 1264 del 2 agosto 2021. Diminuiscono i dipendenti di categoria B e aumentano quelli di C e D, mentre i dirigenti aumentano di 1 unità. Anche nelle strutture speciali si conferma la scelta organizzativa dell'ente di favorire gli incrementi di personale nelle categorie centrali.

Rispetto alla differenza di 14 unità, la Regione riferisce che nelle strutture speciali spesso succede che nell'ambito dello stesso budget di spesa si proceda ad assumere con contratti part time 2 unità a tempo parziale in luogo di una sola unità a tempo pieno.

Precauzionalmente ed in previsione per lasciare flessibilità gestionale in sede di programmazione sono stati prenotati per assunzioni nel triennio 2021/2023 presso le strutture speciali 28 posti, così distribuiti per categorie: 2 unità per la categoria B3, 14 unità per la categoria C, 8 unità per la categoria D1, 2 unità per la categoria D3 e 2 dirigenti che potranno variare nei numeri fermo restando i limiti di spesa fissati. La Regione assicura che gli aumenti numerici che si registrano al 31 dicembre 2021 rientrano comunque nel numero dei posti prenotati per assunzioni nel triennio 2021/2023.

Rispetto alla analisi effettuata lo scorso anno che vedeva la presenza al 31 dicembre 2020 di complessive 267 unità si registra un aumento di sole due unità nell'ambito del Comparto, restano stabili, invece, le n. 15 unità dirigenziali.

In sede di riscontro istruttorio la Regione ha precisato comunque che i budget aggiuntivi di Giunta che delimitano i tetti di spesa per il personale delle strutture speciali per l'esercizio 2021 sono rimasti invariati rispetto a quelli dell'anno precedente, essendo stati determinati con dgr. nn. 182 e 750 del 2020 in euro 8.870.000,00 per il budget 1 (vincoli sulla dimensione delle strutture e tetto di spesa per le risorse aggiuntive) e euro 4.585.000,00 per il budget 2 (vincoli sulla spesa di personale esterno o per retribuzioni

aggiuntive del personale regionale), di cui si è dettagliatamente trattato nella relazione alla Parifica dello scorso anno.

Per le strutture speciali dell'Assemblea legislativa i tetti di spesa per il 2021 sono stati fissati con delibere dell'Ufficio di Presidenza n. 60, 61 e 74 del 2020, in complessivi euro 3.998.389,83, importo di poco superiore a quello dello scorso anno, fissato in euro 3.935.250,80, ma la spesa effettiva sostenuta nell'esercizio 2021 è stata ampiamente contenuta nel limite, facendo registrare economie per euro 342.606, 45.

La tabella n.9 in esame ci dà, infine, una dettagliata informazione, relativa alla distribuzione del personale tra le varie aree.

Il Gabinetto del presidente dell'Assemblea legislativa si avvale di n. 1 dipendente di categoria B e di n.3 di categoria D.

Presso il Servizio informazione e comunicazione istituzionale dell'Assemblea legislativa prestano servizio n. 5 dipendenti di categoria C, n.9 unità di categoria D e n.1 dirigente.

Le Segreterie dei gruppi consiliari e degli organi monocratici dell'Assemblea legislativa hanno il maggior numero di dipendenti, n.97unità, di cui n.12 di categoria B, n.58 di categoria C e n.27 di categoria D.

Presso le Segreterie del Presidente e degli assessori della Giunta Regionale presentano attività n. 4 dipendenti di categoria B, n. 34 di categoria C, n.20 di categoria D e 3 unità dirigenziali.

Le strutture speciali presso il Gabinetto della Giunta regionale presentano il maggior numero di dirigenti, n.8, oltre a n. 2 dipendenti di categoria B, n. 28 di categoria C e n.27 di categoria D.

Presso l'Agenzia di Informazione e Comunicazione della Giunta Regionale presentano servizio n. 3 dirigenti, n. 13 dipendenti di categoria C e n.11 di categoria D.

13.2.4 Addetti agli uffici stampa

Ai sensi dell'art.26 della legge regionale n. 43 del 2001 all'interno delle strutture speciali può essere svolta la funzione giornalistica; pertanto, presso le strutture prestano servizio unità di personale che svolgono attività di comunicazione ed informazione inquadrati a decorrere dal 28 marzo 2020 con contratti di lavoro a tempo indeterminato di cui al CCNL funzioni locali e pertanto sottoposte al regime giuridico ed economico del comparto.

Tali unità, inoltre, se destinatari di precedente contratto individuale di lavoro giornalistico percepiscono un assegno *ad personam* riassorbibile, nelle misure previste dai futuri contratti collettivi di lavoro, al fine di garantire il più favorevole trattamento economico prima goduto (legge n. 160/2019, art.1, comma 160).

Con l'esercizio 2021 vengono meno tutte le osservazioni svolte dalla Sezione in occasione dei precedenti giudizi di parifica dei rendiconti 2019 e 2020 avendo la Regione:

- emanato, adempiendo all'impegno assunto in sede istruttoria, un'apposita previsione normativa, l'art. 15 della legge regionale n.8/2021 che, modificando l'art. 26 della l.r. n.17/2004, prevede che il personale che svolge funzioni giornalistiche sia destinatario delle previsioni del contratto nazionale di comparto applicabile alla generalità dei dipendenti della regione (di tale adempimento la Sezione ha, peraltro, già dato atto con delibera n. 255 del 2021);
- correttamente costituito il fondo per la contrattazione decentrata incrementandolo, per gli aspetti che qui interessano, con le economie risultanti dalle indennità di risultato dei giornalisti e con i risparmi conseguenti a riassorbimenti per miglioramenti conseguiti dai dipendenti.

In merito si rappresenta che l'operato della regione, in linea con gli indirizzi della Sezione, è conforme alla nuova ipotesi di accordo tra Aran e Confederazioni rappresentative nei comparti di contrattazione e la Fnsi per la specifica regolazione di raccordo del personale con profilo informazione, certificato positivamente, con delibera n. 8 del 2022, dalle Sezioni Riunite in sede di controllo.

L'accordo, in particolare, recepisce le statuizioni della Corte Costituzionale contenute nelle sentenze n. 112 del 2020 e n. 212 del 2021, che, nel ricondurre la regolazione del rapporto di lavoro dei giornalisti, addetti agli uffici stampa della regione, alla competenza statale, auspicano un ritorno alle sedi negoziali e dà attuazione alle previsioni normative di cui all'articolo 1, comma 160, della legge n. 160 del 2019, riconoscendo ai giornalisti reinquadrati un assegno *ad personam*, da riassorbirsi attraverso incrementi economici conseguenti alle future progressioni economiche, giuridiche o incrementi contrattuali.

La Regione ha trasmesso l'unita tabella relativa al personale presente al 31 dicembre per lo svolgimento di attività di informazione e comunicazione.

Come si può evincere si tratta di n. 33 dipendenti di cui n. 23 appartenenti ai ruoli regionali e n. 10 con contratto di lavoro a tempo determinato ex art. 63 dello Statuto, già sottoscritto lo scorso anno tranne che per unità addetta al servizio informazione e comunicazione istituzionale il cui contratto ha avuto inizio il primo gennaio del 2021.

Nel prospetto viene altresì data evidenza degli importi degli assegni *ad personam*, correttamente attribuiti ai sensi dell'art.1, comma 160 della legge n.160 del 2019 ai 23 dipendenti re-inquadrati lo scorso anno nei profili di cui al CCNL FL e della loro evoluzione legata a riassorbimento o riduzioni operate ai sensi di legge.

Personale con funzioni di comunicazione (Ex Giornalisti) al 31/12/2021												
Cognome	Nome	Assegno ad personam al 31/12/2021	Note su eventi riduzione ad personam	Decorrenza contratto	Stato di servizio al 31/12/2021 (1)	Rapporto di lavoro (2)	Categoria Inquadramento	Posizione economica	Posizione lavorativa	Struttura di assegnazione (3)	Servizio a cui assegnati (3)	
APRUZZESE	ANTONIO	20.683,07			in servizio	RUOLO	D3	D5	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	DIR. GEN. AGRICOLTURA, CACCIA E PESCA	SERVIZIO PROGRAMMAZIONE E SVILUPPO LOCALE INTEGRATO	
ASPREA	STEFANO	-	Nessun ad personam applicato.	28/03/2020	in servizio	ART. 63 STATUTO (EX ART. 46)	C	C1	TECNICO GIORNALISTA PUBBLICO	AGENZIA DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	SERVIZIO UFFICIO STAMPA	
BOCCALETTI	LUCA	-	Nessun ad personam applicato.	28/03/2020	in servizio	ART. 63 STATUTO (EX ART. 46)	D1	D1	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	GABINETTO DEL PRESIDENTE DELL'ASSEMBLEA	SERV. INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE	
BOSELLI	GIANNI	22.156,00			in servizio	RUOLO	C	C1	TECNICO GIORNALISTA PUBBLICO	AGENZIA DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	SERVIZIO UFFICIO STAMPA	
BUTTIERI	BRUNELLA	35.034,54			in servizio	RUOLO	C	C1	TECNICO GIORNALISTA PUBBLICO	AGENZIA DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	SERVIZIO UFFICIO STAMPA	
CASALI	CRISTIAN	17.829,08			in servizio	RUOLO	D1	D1	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	GABINETTO DEL PRESIDENTE DELL'ASSEMBLEA	SERV. INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE	
CAVINA	OLGA	29.668,12			in servizio	RUOLO	D3	D4	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	AGENZIA DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	SERVIZIO UFFICIO STAMPA	
CICALA	VALERIA	-	L'ad personam erogato fino alla cessazione era di 20.459,62		Cessata il 31/7/2020	RUOLO	D3	D5	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	DIR. GEN. ECONOMIA CONOSCENZA LAV. IMPR.	SERV. PATRIMONIO CULTURALE	
COLLINI	ELISABETTA	28.168,60			in servizio	RUOLO	D3	D3	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	AG. REG. SICUREZZA TERRITORIALE PROT. C1	SERV. POLICY AMMINISTRATIVA, PROGRAMMAZIONE E BILANCIO	
CONTINI	ELENA	28.751,80			in servizio	RUOLO	D3	D3	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	AGENZIA DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	SERVIZIO UFFICIO STAMPA	
FEDRIGA	PAOLA	31.476,78	Riduzione nel 2022 per passaggio da D4 a D5 (PEO 2021)		in servizio	RUOLO	D3	D5	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	AGENZIA DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	SERVIZIO UFFICIO STAMPA	
FERORELLI	VITTORIO	15.830,78			in servizio	RUOLO	D3	D5	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	DIR. GEN. ECONOMIA CONOSCENZA LAV. IMPR.	SERV. PATRIMONIO CULTURALE	
FREQUILLUCCI	JACOPO	-	Nessun ad personam applicato.	01/07/2020	in servizio	ART. 63 STATUTO (EX ART. 46)	D1	D1	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	AGENZIA DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	SERVIZIO UFFICIO STAMPA	
GALZIGNA	BARBARA	26.156,13			in servizio	RUOLO	C	C1	TECNICO GIORNALISTA PUBBLICO	PERSONALE DISTACCATO	IN DISTACCO PRESSO ARPAE	
GARDINI	TIZIANA	31.183,50	Riduzione dal 1 ottobre 2021 per passaggio di categoria da B a C	01/10/2021	in servizio	RUOLO	C	C1	TECNICO GIORNALISTA PUBBLICO	AGENZIA DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	SERVIZIO UFFICIO STAMPA	
GHEDINI	RUDI	31.649,59			in servizio	RUOLO	D3	D3	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	AG. REG. SICUREZZA TERRITORIALE PROT. C1	SERV. POLICY AMMINISTRATIVA, PROGRAMMAZIONE E BILANCIO	
GIACCHI	MARGHERITA	-	Nessun ad personam applicato.	28/03/2020	in servizio	ART. 63 STATUTO (EX ART. 46)	D1	D1	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	GABINETTO DEL PRESIDENTE DELL'ASSEMBLEA	SERV. INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE	
GOVONI	LUCA	19.808,49			in servizio	RUOLO	C	C1	TECNICO GIORNALISTA PUBBLICO	GABINETTO DEL PRESIDENTE DELL'ASSEMBLEA	SERV. INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE	
LEONI	CINZIA	33.148,27			in servizio	RUOLO	C	C1	TECNICO GIORNALISTA PUBBLICO	AGENZIA DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	SERVIZIO UFFICIO STAMPA	
MARTELLI	GIANCARLO	28.397,01			in servizio	RUOLO	C	C1	TECNICO GIORNALISTA PUBBLICO	AGENZIA DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	SERVIZIO UFFICIO STAMPA	
MASALA	GIOVANNI	30.890,81			in servizio	RUOLO	C	C1	TECNICO GIORNALISTA PUBBLICO	AGENZIA DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	SERVIZIO UFFICIO STAMPA	
MAZZOLI	SIMONA	25.810,13			in servizio	RUOLO	D3	D3	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	AG. REG. SICUREZZA TERRITORIALE PROT. C1	SERV. POLICY AMMINISTRATIVA, PROGRAMMAZIONE E BILANCIO	
MEZZADRI	FRANCESCA	-	Nessun ad personam applicato.	28/03/2020	in servizio	ART. 63 STATUTO (EX ART. 46)	D1	D1	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	GABINETTO DEL PRESIDENTE DELL'ASSEMBLEA	SERV. INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE	
MOLINARI	LUCA	-	Nessun ad personam applicato.	28/03/2020	in servizio	ART. 63 STATUTO (EX ART. 46)	D1	D1	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	GABINETTO DEL PRESIDENTE DELL'ASSEMBLEA	SERV. INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE	
MUSIANI	BARBARA	24.112,28			in servizio	RUOLO	C	C1	TECNICO GIORNALISTA PUBBLICO	AGENZIA DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	SERVIZIO UFFICIO STAMPA	
PACI	LUCIA	-	Nessun ad personam applicato.	28/03/2020	in servizio	ART. 63 STATUTO (EX ART. 46)	D1	D1	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	GABINETTO DEL PRESIDENTE DELL'ASSEMBLEA	SERV. INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE	
PERINI	ANDREA	-	Nessun ad personam applicato.	28/03/2020	in servizio	ART. 63 STATUTO (EX ART. 46)	D1	D1	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	GABINETTO DEL PRESIDENTE DELL'ASSEMBLEA	SERV. INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE	
RAIMONDI COMPIERI	PIERA	29.501,81			in servizio	RUOLO	D1	D1	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	DIR. GEN. ECONOMIA CONOSCENZA LAV. IMPR.	SERVIZIO CULTURA E GIOVANI	
RAMBALDI	PAOLO	-	L'ad personam di € 63.940,77 e sospeso dal 1/7/2020 per aspettativa		in aspettativa dal 1/7/2020	RUOLO	D3	D4	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	AGENZIA DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	SERVIZIO UFFICIO STAMPA	
RAVAGLIA	ELISA	-	Nessun ad personam applicato.	01/06/2020	in servizio	ART. 63 STATUTO (EX ART. 46)	D1	D1	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	AGENZIA DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	SERVIZIO UFFICIO STAMPA	
SALVATORI	GIANFRANCO	-	Nessun ad personam applicato.	01/01/2021	in servizio	ART. 63 STATUTO (EX ART. 46)	D1	D1	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	GABINETTO DEL PRESIDENTE DELL'ASSEMBLEA	SERV. INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE	
SCANDALETTI	ISABELLA	24.714,74			in servizio	RUOLO	C	C3	TECNICO GIORNALISTA PUBBLICO	GABINETTO DEL PRESIDENTE DELL'ASSEMBLEA	SERV. INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE	
TOVOLI	CARLO	15.830,78	Riduzione nel 2022 per passaggio da D5 a D6 (PEO 2021)		in servizio	RUOLO	D3	D6	SPECIALISTA GIORNALISTA PUBBLICO	DIR. GEN. ECONOMIA CONOSCENZA LAV. IMPR.	SERV. PATRIMONIO CULTURALE	
VERGANO	CHIARA	26.057,60			in servizio	RUOLO	C	C1	TECNICO GIORNALISTA PUBBLICO	AGENZIA DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	SERVIZIO UFFICIO STAMPA	

(1) Indicare se in servizio, rientro in organico, dimissioni o scadenza del contratto

(2) Indicare se assunti dall'esterno o assegnati da ruolo della Regione

(3) Indicare i servizi a cui sono assegnati

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

13.2.5 Personale a tempo determinato e altre forme di lavoro

Il comma 28 dell'articolo 9 del d.l. n. 78 del 2010, come modificato dall' articolo 1, comma 545, della legge n. 160 del 2019, fissa il limite della spesa per i contratti di lavoro flessibile da parte delle pubbliche amministrazioni nel 100 per cento dell'analoga spesa sostenuta nel 2009. Ai sensi dell'articolo 3, comma 9, del decreto-legge n. 90 del 2014 non opera il limite di cui sopra ove la spesa del personale sia coperta da finanziamenti specifici aggiuntivi o da fondi dell'Unione europea (nelle ipotesi di cofinanziamento il limite non si applica con riferimento alla sola quota finanziata da altri soggetti).

Le limitazioni mirano sostanzialmente ad arginare l'utilizzo di forme di lavoro flessibile sia nell'ottica di contenimento della spesa, affiancandosi a quelli previsti per la spesa complessiva di personale, che per evitare l'insorgenza di nuove forme di precariato in grado di vanificare le esigenze di stabilizzazione.

Come meglio si specificherà nel paragrafo relativo alla spesa del personale e rispetto dei vincoli, la regione ha dimostrato che gli impegni relativi all'anno 2021 per euro 14.951.726,00 sono inferiori rispetto a quelli sostenuti nell'esercizio finanziario 2009.

Al 31 dicembre 2021 la consistenza organica della regione vede una presenza di 3692 unità di personale, di cui n. 337 con rapporto di lavoro a tempo determinato.

La tabella che segue riporta le tipologie dei contratti diversi dal lavoro a tempo indeterminato:

Tavola n. 13.16

Personale a tempo determinato al 31/12/2021	
descrizione ruolo	n°
Contratti di collaborazione coordinata e continuativa o a progetto	0
Giornalisti ART.63 (con Contratto CNLG)	0
Dipendenti comparto Art. 63 in struttura speciale (1)	136
Dirigenti Art. 63 in struttura speciale (1)	13
Capo di Gabinetto (art. 63) (1)	1
Direttori Generali	6
Direttori di Agenzia e Istituto	4
Dirigenti Art.18 LR 43/01 (esclusi i direttori generali e di agenzia)	12
Dirigenti Art. 19 LR43/01 (PREVIA ASPETTATIVA)	3
Contratti di Formazione Lavoro (CFL)	23
Dipendenti a tempo determinato per esigenze straordinarie	26
Dipendenti a tempo determinato per progetti finalizzati	35
Dipendenti a tempo determinato per ricostruzione sisma 2012	57
Dipendenti a tempo determinato per dissesto idrogeologico (Art. 1, comma 702 L. 178/2020)	21
Totale	337

(1) Il personale assegnato alle strutture speciali, sia di ruolo che a tempo determinato, dal 2/8/2021 è ricompreso in dotazione organica

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Rispetto allo scorso anno, che vedeva la presenza di n. 285 unità di personale a tempo determinato, i contratti in essere al 31 dicembre 2021 sono aumentati di 52 unità.

Si rileva, innanzitutto, che sono terminati i 4 contratti di collaborazione coordinata e continuativa ancora vigenti lo scorso anno, in linea con il divieto posto con la riforma Madia che ha modificato la precedente previsione del D.Lgs. n. 165 del 2001.

Rispetto allo scorso anno si rilevano gli aumenti dei numeri di alcune tipologie di forme di lavoro e nello specifico i contratti formazioni lavoro, che non erano presenti lo scorso anno e nel 2021 ammontano a n. 23; analogamente si rileva questo anno la presenza di dipendenti a tempo determinato per le esigenze connesse alla ricostruzione sisma 2012 (n. 57) e di dipendenti per le esigenze relative al dissesto idrogeologico (n. 21).

Nella Dgr. n. 1264 del 2021 di programmazione del fabbisogno, la regione dà atto che le spese per contratti di formazione e lavoro sono transitorie in quanto, nell'arco di 24 mesi dalla loro sottoscrizione, il rapporto di lavoro può essere convertito a tempo indeterminato fatto salvo il superamento del periodo di formazione di 24 mesi obbligatorio.

Per quanto concerne i contratti a tempo determinato per il supporto alle attività di ricostruzione del sisma 2012 e contrasto al dissesto idrogeologico la Regione rappresenta che le relative spese sono integralmente finanziate dallo Stato e dalla gestione commissariale e che sono previste attualmente per



gli esercizi 2021 e 2022.

Per completezza si rappresenta che presso la regione prestano servizio n. 32 unità di personale, di cui 21 dirigenti, comandate da altri enti.

La Regione è impegnata da anni con un piano pluriennale di superamento del precariato che ha visto una prima fase di procedure di stabilizzazione terminata nel marzo 2021 per 94 posti complessivi cui si sono aggiunti ulteriori 15 posti per i quali è stata avviata la procedura nel dicembre 2021 per concludersi nel febbraio 2022.

La Regione, inoltre, comunica che dal 2018 è in vigore un sistema di monitoraggio per ogni assunzione di dipendente a tempo determinato che segnala il capitolo di entrata destinato a finanziare la spesa dell'assunzione.

13.2.6 Personale proveniente da città metropolitana e province

Una parte significativa di unità di personale presenti al 31 dicembre 2021 è rappresentata da dipendenti che prestavano servizio presso le 9 province dell'Emilia-Romagna riallocato presso la regione per effetto legge n. 56 del 2014, cosiddetta riforma Del Rio, contenente *“disposizioni in materia di città metropolitane, province, unioni e fusioni di comuni al fine di adeguare il loro ordinamento ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.”*

La stessa legge ha previsto da parte dello Stato e delle regioni la puntuale individuazione, mediante accordo sancito nella Conferenza unificata, delle funzioni, oggetto di riordino e delle relative competenze. Con decreto del Presidente del consiglio dei Ministri inoltre sono stati *“ stabiliti, previa intesa in sede di Conferenza unificata, i criteri generali per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connesse all'esercizio delle funzioni che devono essere trasferite, ai sensi dei commi da 85 a 97, dalle province agli enti subentranti, garantendo i rapporti di lavoro a tempo indeterminato in corso, nonché quelli a tempo determinato in corso fino alla scadenza per essi prevista.”*

La Regione Emilia-Romagna in data 30 luglio 2015 ha approvato la legge regionale n. 13 di riforma del sistema di governo territoriale, recependo i principi sanciti nella legge n. 56 del 2014 (articolo 1).

Per quanto di interesse in questa sede l'articolo fondamentale del processo di trasferimento del personale degli enti di area vasta (Città metropolitane e province) è l'articolo 67 della l.r. n. 13 del 2015. I primi 4 commi dell'articolo riguardano l'organizzazione e le funzioni dell'Osservatorio regionale, istituito al punto 13 dell'accordo in sede di Conferenza unificata Stato Regioni dell'11 settembre 2014 ed i successivi commi riguardano le modalità di trasferimento di personale. A tal riguardo i commi 15 e 16 si occupano di due importanti aspetti per la spesa del personale che riguardano i tetti di spesa di cui ai commi 557 e seguenti dell'articolo 1 della legge 296 del 2006 (comma 15) e la costituzione di un fondo con le risorse ereditate dal trasferimento per coprire il trattamento accessorio del personale trasferito (comma 16). Dal 2018, per effetto di specifica norma contenuta nella legge di bilancio 205/2017, di cui si dirà meglio in prosieguo, al personale trasferito va corrisposto lo stesso trattamento accessorio del personale dell'ente di destinazione.

Il trasferimento del personale delle province è avvenuto secondo le modalità di cui al comma 5 che espressamente prevede: *“Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale, previo esame congiunto con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, approva con delibera gli elenchi di ricollocazione del personale soprannumerario della Città metropolitana di Bologna e delle Province, sulla base di conformi delibere degli enti medesimi, tenuto conto del processo di riordino funzionale avviato con la presente legge.”*

Le province e la città metropolitana di Bologna hanno approvato gli elenchi del personale addetto a

funzioni non fondamentali e, in particolare, di quello soprannumerario destinato a essere ricollocato ai sensi della Legge regionale 13 del 2015.

La provincia di Ferrara ha dichiarato 122 dipendenti in soprannumero, di cui 121 del Comparto e 1 dirigente (Decreto del Presidente n.213 del 26/10/2015).

La provincia di Forlì-Cesena ha dichiarato 182 dipendenti in soprannumero, di cui 175 del Comparto e 7 dirigenti (Decreto del Presidente n.253 del 26/10/2015).

La provincia di Piacenza ha dichiarato 141 dipendenti in soprannumero, di cui 140 del Comparto e 1 dirigente (Provvedimento del Presidente n.153 del 26/10/2015).

La provincia di Ravenna ha dichiarato 200 dipendenti in soprannumero, di cui 197 del Comparto e 3 dirigenti (Delibera di Giunta n.184 del 26/10/2015).

La provincia di Rimini ha dichiarato 100 dipendenti in soprannumero, di cui 97 del Comparto e 3 dirigente (Decreto del Presidente n.124 del 26/10/2015).

La provincia di Modena ha dichiarato 123 dipendenti in soprannumero, di cui 118 del Comparto e 5 dirigenti (Atto del Presidente n. 215 del 27/10/2015).

La provincia di Reggio Emilia ha dichiarato 109 dipendenti in soprannumero, di cui 108 del Comparto e 1 dirigente (Decreto del Presidente n.177 del 26/10/2015).

La provincia di Parma ha dichiarato 168 dipendenti in soprannumero, di cui 167 del Comparto e 1 dirigente (Decreto del Presidente n.267 del 29/10/2015).

La Città Metropolitana di Bologna ha dichiarato 174 dipendenti in soprannumero, di cui 167 del Comparto e 7 dirigenti (Atto del Sindaco metropolitano PG/125588 del 27/10/2015). Si precisa a riguardo che l'elenco trasmesso dalla Città Metropolitana verrà successivamente integrato, fino ad un massimo di 51 unità, ad avvenuta conclusione delle procedure interne.

In seguito all'acquisizione di questi atti delle province e della città metropolitana di Bologna, la Regione ha emanato la Dgr n. 1645 del 2015 con cui ha approvato gli elenchi di cui ai provvedimenti richiamati, integrata successivamente con Dgr. N.1910 del 2015.

La Dgr n. 1645 ha approvato gli elenchi trasmessi dalle province dando *atto che il personale assegnato alle funzioni di Polizia provinciale e alle funzioni connesse con il mercato del lavoro e le politiche attive del lavoro, incluso nei precedenti elenchi, non è oggetto di trasferimento, così come quello posto in quiescenza entro il 31/12/2016, come previsto dall'art. 1 comma 3 del Decreto mobilità, approvato il 14 settembre 2015 in applicazione della legge n. 56 del 2014.*

Con questa deliberazione è stato individuato il personale da trasferire ad Arpae e Artesir, come previsto dalla legge regionale 13 del 2015, e quello da trasferire nei ruoli della regione, ed è stata autorizzata nel contempo l'aumento della dotazione organica di Arpae e Artesir con mandato alle singole strutture competenti di elaborare un *atto ricognitivo dei nuovi limiti di spesa che si applicano alla Regione, ad ARPAAE e ad ATERSIR a seguito del trasferimento, in riferimento ai vincoli di finanza pubblica definiti dalla normativa vigente.*

La Dgr. n. 1910 del 2015, sostanzialmente, integra la Dgr precedente con altri nominativi di personale da trasferire, prendendo atto che la dotazione organica della Giunta e di ARPAAE è incrementata, per effetto del trasferimento e con decorrenza 1/1/2016, in misura pari ai posti del personale trasferito e che sono incrementati, in misura corrispondente, i limiti di spesa, rimandando a successivo provvedimento l'individuazione analitica degli effetti derivanti dal trasferimento sui vincoli dettati dalla vigente normativa in materia di personale.

In sede di riscontro istruttorio la regione ha trasmesso una tabella analitica, relativa al personale delle province transitato nei propri ruoli che non si riporta per esigenza di sintesi espositiva; vengono, invece,

riportate le tabelle che seguono e che evidenziano la destinazione dei dipendenti delle province alle nuove funzioni in Regione e la rispettiva categoria economica di assegnazione.

Tavola n. 13.17

Personale province																						
Conteggio di Numero progressivo	Categoria economica (PEO)																			DIR	Totale complessivo	
	00A2	00A5	00B1	00B2	00B3	00B4	00B5	00B6	00B7	00C1	00C2	00C3	00C4	00C5	00D1	00D2	00D3	00D4	00D5			00D6
ENTE DI PROVENIENZA																						
CITTA' METROPOLITANA DI BOLOGNA			6	2	5	9	4	4	1	23	2		37	19	22	7	12	30	6	21	4	
PROVINCIA DI FERRARA			1				2	1	2	1	11	14	3	9		16	8	7	4	7	2	
PROVINCIA DI FORLI'-CESENA			1		13	4	4	1	3	13	24	11	10	1	10	11	6	5	5	7	3	
PROVINCIA DI MODENA					3	5			5	1	12	12	4	2	4	12	5	11	7	5	2	
PROVINCIA DI PARMA	2			2		1	1			10	8	1	6	4	14	7	10	5	6	5	2	
PROVINCIA DI PIACENZA		2	1		1	1	3	1	2		2	11	2	4	6	5	6	9	3	2	2	
PROVINCIA DI RAVENNA			1	1	3	1	6	2	3	3	12	18	6	2	2	2	13	7	3	3		
PROVINCIA DI REGGIO EMILIA					2	4	5	4	2	2	6	4	13	1	2	6	21	12	3	2	1	
PROVINCIA RI RIMINI			1						1	2	12	6	12	4	3	3	5	9	5	3	9	
UNIONE ALTA VAL D'ARDA												1							1			
UNIONE DEI COMUNI DEL FRIGNANO											1	1						1				
UNIONE DEI COMUNI VALLI TARO E CENO			1													1		1				
UNIONE DELLA ROMAGNA FAENTINA																			1			
UNIONE DI COMUNI VALLE SAVIO				1																		
UNIONE MONTANA APPENNINO PARMA EST										1												
UNIONE TERRE DI CASTELLI													1									
UNIONE VALLE DEL MARECCHIA										1					1			1				
Totale complessivo	2	2	12	6	27	27	24	20	15	88	88	65	90	39	88	56	97	85	43	53	17	

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 13.18

Funzione/attività di provenienza	Personale Province														Totale complessivo						
	CM BO	FE	FC	MO	PR	PC	RA	RE	RI	UNIONE ALTA VAL D'ARDA	UNIONE DEI COMUNI DEL FRIGNANO	UNIONE DEI COMUNI VALLI TARO E CENO	UNIONE DELLA ROMAGNA FAENTINA	UNIONE DI COMUNI VALLE SAVIO		UNIONE MONTANA APPENNINO PARMA EST	UNIONE TERRE DI CASTELLI	UNIONE VALLE DEL MARECCHIA			
Istruzione e formazione - Artt. 49-55	33	7	21	13	10	11	10	27	15												
Cultura, sport, giovani - Artt. 56-57	18	5	3					3	5												
Personale trasversale - 10% su base volontaria	21	2	5	1				2	1												
Agricoltura, caccia e pesca - Artt. 36-43	93	45	71	56	44	38	55	48	27	2	3	3		1	1		1			3	
Sanità e politiche sociali - Artt. 58-65	22	5	7	4	10	3	4		7												
Materie Ambientali - Artt. 14-22	10	12	6	6	12	6	6	5	3												
Attività produttive, commercio turismo - Artt. 44-48	17	12	19	14	8	5	10	8	18												
Totale complessivo	214	88	132	94	84	63	88	90	76	2	3	3	1	1	1	1	1	1	3	3	944

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con riguardo, ai “nuovi” limiti di spesa a cui è assoggettata la regione, negli anni 2015 e 2016, in considerazione anche della ricollocazione nei propri ruoli del personale soprannumerario delle province e della città metropolitana di Bologna, la Sezione nelle relazioni allegate alle deliberazioni di Parifica relative agli esercizi 2015 e 2016 (del. n. 66/2016/Pari e del. n. 110/2017/Pari) ha provveduto a verificarne la conformità a legge.

Nell'anno 2015 la Sezione ha accertato: “In relazione al rispetto dell'articolo 1, comma 424, n. 190/2014 e alla ricollocazione del personale delle province e città metropolitana, la Regione ha precisato che la capacità assunzionale 2015 è stata interamente destinata all'assunzione del personale delle province e città metropolitana, ma che nell'esercizio 2015 non è stato assunto alcun impegno di spesa in quanto nel predetto esercizio sono state definite le procedure legislative (approvazione della legge di riordino istituzionale l.r. n. 13/2015) ed amministrative (approvazione degli elenchi di personale delle province e della città metropolitana di Bologna da ricollocare-DGR 1645 e 1910 del 2015) per consentire l'effettivo trasferimento nei ruoli della Regione di 963 unità e in quelli dell'ente controllato Arpa di 248 unità. La decorrenza dei trasferimenti è stata prevista dal 1° gennaio 2016.”

In buona sostanza tutta l'attività viene svolta nel 2015 ma solo dal 2016 decorrono i trasferimenti per cui solo da quell'anno andrà verificato quanto previsto nella legge 190 del 2014 (articolo 1, comma 424). Nella relazione relativa alla deliberazione n. 110/2017/Pari, la Sezione ha verificato il rispetto del comma 424 dell'articolo 1 della suindicata legge. In effetti dall'analisi della tabella inviata per la verifica del rispetto dell'art.1, comma 557 quater, legge n. 296 del 2006, si riscontra che il limite al netto del

personale delle province è rispettato, mentre in virtù della previsione del comma 424 esso è superato per l'incidenza del personale trasferito dalle province.

Pertanto, la media del triennio 2011-2013 è di euro 152.567.269,48 la spesa del personale per il 2016, al netto del personale delle province, è pari ad euro 138.301.652,01, mentre includendo il personale trasferito dalle province è pari ad euro 168.823.960,41.

La prima parte del comma 92 dell'articolo 1 della legge n. 56 del 2014, ha previsto un chiaro principio di mantenimento dei rapporti in essere del personale trasferito⁵⁹ così come il conseguente Decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri del 14 settembre 2015 che all'articolo 10 ha dettato le modalità di inquadramento e il conseguenziale trattamento economico di base ed accessorio. Per effetto di tale disposizione il personale trasferito ha mantenuto la posizione giuridica ed economica di origine, in base ai contratti collettivi nazionali di lavoro al momento vigenti.

Per quanto riguarda il trattamento accessorio il processo di mobilità ha comportato aspetti più complessi che la norma ha disciplinato con una specifica statuizione: *“Al solo fine di determinare l'ammontare delle risorse destinate alla contrattazione integrativa le corrispondenti risorse destinate a finanziare le voci fisse e variabili del trattamento accessorio, nonché la progressione economica orizzontale, secondo quanto previsto dalle disposizioni contrattuali vigenti, vanno a costituire specifici fondi, destinati esclusivamente al personale trasferito, nell'ambito dei più generali fondi delle risorse decentrate del personale delle categorie e dirigenziale, a valere sulle risorse relative alle assunzioni.”*

La Regione, in sede di incontro tecnico istruttorio, ha rappresentato come dall'applicazione della lettera a) del comma 96 dell'articolo 1 della legge n. 56 del 2014⁶⁰ sono derivate situazioni di disparità di trattamento tra personale trasferito che percepiva una diversa quota di trattamento accessorio in ragione della provenienza dalle diverse province e soprattutto inferiore a quello corrisposto al personale della regione.

L'innesto ha dato, quindi, luogo a situazioni di difficoltà tra il personale destinatario di differenti trattamenti economici anche a parità di funzioni svolte. Al riguardo la Regione ha rappresentato di aver attivato un percorso, teso, nel rispetto dell'articolo 23 del D.lgs. n. 75 del 2017, a riportare in equilibrio la situazione che comunque ha fatto registrare numerosissimi contenziosi, definiti in sede conciliativa solo nel 2021, anno in cui la regione ha informato di essere stata destinataria di una richiesta in materia anche da parte della Procura regionale della Corte dei conti.

⁵⁹ Articolo 1, comma 92, legge n. 56 del 2014.

Entro il medesimo termine di cui al comma 91 e nel rispetto di quanto previsto dal comma 96, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'interno e del Ministro per gli affari regionali, di concerto con i Ministri per la semplificazione e la pubblica amministrazione e dell'economia e delle finanze, sono stabiliti, previa intesa in sede di Conferenza unificata, i criteri generali per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connesse all'esercizio delle funzioni che devono essere trasferite, ai sensi dei commi da 85 a 97, dalle province agli enti subentranti, garantendo i rapporti di lavoro a tempo indeterminato in corso, nonché quelli a tempo determinato in corso fino alla

scadenza per essi prevista. In particolare, sono considerate le risorse finanziarie, già spettanti alle province ai sensi dell'articolo 119 della Costituzione, che devono essere trasferite agli enti subentranti per l'esercizio delle funzioni loro attribuite, dedotte quelle necessarie alle funzioni fondamentali e fatto salvo comunque quanto previsto dal comma 88. Sullo schema di decreto, per quanto attiene alle risorse umane, sono consultate le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dispone anche direttamente in ordine alle funzioni amministrative delle province in materie di competenza statale.

⁶⁰ a) il personale trasferito mantiene la posizione giuridica ed economica, con riferimento alle voci del trattamento economico fondamentale e accessorio, in godimento all'atto del trasferimento, nonché l'anzianità di servizio maturata; le corrispondenti risorse sono trasferite all'ente destinatario; in particolare, quelle

destinate a finanziare le voci fisse e variabili del trattamento accessorio, nonché la progressione economica orizzontale, secondo quanto previsto dalle disposizioni contrattuali vigenti, vanno a costituire specifici fondi, destinati esclusivamente al personale trasferito, nell'ambito dei più generali fondi delle risorse decentrate del personale delle categorie e dirigenziale. I compensi di produttività, la retribuzione di risultato e le indennità accessorie del personale trasferito rimangono determinati negli importi goduti precedentemente al trasferimento e non possono essere incrementati fino all'applicazione del contratto collettivo decentrato integrativo sottoscritto conseguentemente al primo contratto collettivo nazionale di lavoro stipulato dopo la data di entrata in vigore della presente legge;

Dal 2018 in applicazione del comma 800 dell'articolo 1 della legge di bilancio n. 205 del 2017⁶¹, il comma 96 lett. a della legge 56 del 2014⁶² è disapplicato e tutte le posizioni economiche sono equiparate tra di loro.

La norma ha inteso realizzare la progressiva armonizzazione del trattamento economico del personale delle città metropolitane e province transitato nelle amministrazioni pubbliche con quello degli enti di destinazione disponendo l'incremento dal 2018 dei fondi destinati al trattamento accessorio (ove il personale transitato sia stato superiore a quello cessato) in misura non superiore alla differenza tra il valore medio individuale del trattamento economico accessorio del personale dell'amministrazione di destinazione, calcolato con riferimento all'anno 2016 e quello corrisposto, in applicazione della norma del 2014, al personale trasferito.

Per la compensazione dei maggiori e nuovi oneri la disposizione ne ha individuato la copertura a valere e nei limiti delle capacità assunzionali ovvero con risorse regionali sempre nel rispetto degli equilibri di bilancio.

Le tabelle che seguono danno contezza di quanto operato dall'ente fino al 2020. Le prime due chiariscono la dinamica costituiva del fondo per il salario accessorio dal 2016 (anno di primo inquadramento del personale trasferito) fino al 2020, dopo l'applicazione dal 2018 del comma 800, che ha determinato l'equiparazione fra posizioni economiche, sia per il comparto che per la dirigenza.

Come si può notare dal 2016 tra le risorse a carattere di certezza, stabilità e continuità che confluiscono nel fondo per il trattamento accessorio figurano le quote di fondi provinciali trasferite al fondo regionale

⁶¹ 800. Al fine di consentire la progressiva armonizzazione del trattamento economico del personale delle città metropolitane e delle province transitato in altre amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 92, della legge 7 aprile 2014, n. 56, e dell'articolo 1, commi 424 e 425, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, con quello del personale delle amministrazioni di destinazione, a decorrere dal 1° gennaio 2018 non si applica quanto previsto dall'articolo 1, comma 96, lettera a), della predetta legge n. 56 del 2014, fatto salvo il mantenimento dell'assegno ad personam per le voci fisse e continuative, ove il trattamento economico dell'amministrazione di destinazione sia inferiore a quello dell'amministrazione di provenienza. Per le medesime finalità di cui al primo periodo, a decorrere dal 1° gennaio 2018 i fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, degli enti presso cui il predetto personale è transitato in misura superiore al numero del personale cessato possono essere incrementati, con riferimento al medesimo personale, in misura non superiore alla differenza tra il valore medio individuale del trattamento economico accessorio del personale dell'amministrazione di destinazione, calcolato con riferimento all'anno 2016, e quello corrisposto, in applicazione del citato articolo 1, comma 96, lettera a), della legge n. 56 del 2014, al personale trasferito, a condizione che siano rispettati i parametri di cui all'articolo 23, comma 4, lettere a) e b), del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75. Ai conseguenti maggiori oneri le amministrazioni provvedono a valere e nei limiti delle rispettive facoltà assunzionali. Le regioni possono alternativamente provvedere ai predetti oneri anche a valere su proprie risorse, garantendo, in ogni caso, il rispetto dell'equilibrio di bilancio.

⁶² 96. Nei trasferimenti delle funzioni oggetto del riordino si applicano le seguenti disposizioni:

- a) il personale trasferito mantiene la posizione giuridica ed economica, con riferimento alle voci del trattamento economico fondamentale e accessorio, in godimento all'atto del trasferimento, nonché l'anzianità di servizio maturata; le corrispondenti risorse sono trasferite all'ente destinatario; in particolare, quelle destinate a finanziare le voci fisse e variabili del trattamento accessorio, nonché la progressione economica orizzontale, secondo quanto previsto dalle disposizioni contrattuali vigenti, vanno a costituire specifici fondi, destinati esclusivamente al personale trasferito, nell'ambito dei più generali fondi delle risorse decentrate del personale delle categorie e dirigenziale. I compensi di produttività, la retribuzione di risultato e le indennità accessorie del personale trasferito rimangono determinati negli importi goduti precedentemente al trasferimento e non possono essere incrementati fino all'applicazione del contratto collettivo decentrato integrativo sottoscritto conseguentemente al primo contratto collettivo nazionale di lavoro stipulato dopo la data di entrata in vigore della presente legge;
- b) il trasferimento della proprietà dei beni mobili e immobili è esente da oneri fiscali; l'ente che subentra nei diritti relativi alle partecipazioni societarie attinenti alla funzione trasferita può provvedere alla dismissione con procedura semplificata stabilita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze;
- c) l'ente che subentra nella funzione succede anche nei rapporti attivi e passivi in corso, compreso il contenzioso; il trasferimento delle risorse tiene conto anche delle passività; sono trasferite le risorse incassate relative a pagamenti non ancora effettuati, che rientrano nei rapporti trasferiti;
- d) gli effetti derivanti dal trasferimento delle funzioni non rilevano, per gli enti subentranti, ai fini della disciplina sui limiti dell'indebitamento, nonché di ogni altra disposizione di legge che, per effetto del trasferimento, può determinare inadempimenti dell'ente subentrante, nell'ambito di variazioni compensative a livello regionale ovvero tra livelli regionali o locali e livello statale, secondo modalità individuate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per gli affari regionali, sentita la Conferenza unificata, che stabilisce anche idonei strumenti di monitoraggio.

e dal 2018 la somma aggiuntiva di euro 4.222.982,24 stanziata ai sensi del comma 800 della legge di bilancio 2018. Di tale ultima somma per l'anno 2021 si tratterà specificatamente nel paragrafo relativo alla contrattazione decentrata.

Tavola n. 13.19

Risorse Comparto (retribuzione accessoria)						
RETRIBUZIONE DI POSIZIONE E DI RISULTATO POSIZIONI ORGANIZZATIVE	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Posizioni organizzative - Fondo unico	6.620.446,30	7.175.326,71	7.181.284,73	7.181.284,73	7.126.847,89	7.520.437,41
Incremento fondo PO da CCDI 2018	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Incremento fondo PO da CCDI 2019/2021 - da fondo Comparto	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	50.000,00
Incremento fondo PO da CCDI 2019/2021 - da fondo Dirigenza a seguito riduzione DO dal 1/11/2020	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	35.266,86
Posizioni Organizzative (premio straordinario 2020 performance covid e connettività)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	112.000,00
TOTALE RISORSE STABILI PER FONDO PO	6.620.446,30	7.175.326,71	7.181.284,73	7.181.284,73	7.126.847,89	7.717.704,27
RISORSE AVENTI CARATTERE DI CERTEZZA, STABILITA' E CONTINUITA'						
Importo fondo consolidato con CCNL 21/05/2018 (art. 67, comma 1)	22.141.324,20	22.141.324,20	22.141.324,20	22.568.572,12	22.568.572,12	22.568.572,12
C.C.N.L. 21/05/2018, art. 67, comma 2, lett a	0,00	0,00	0,00	0,00	224.723,20	224.723,20
Totale quote fondi provinciali trasferite al fondo regionale (L.R. 13/2015)	0,00	3.458.554,42	3.475.927,35	3.475.927,35	3.475.927,35	3.475.927,35
Somme stanziati ai sensi del Comma 800 della Legge di bilancio 2018 al fine di riequilibrare le risorse trasferite	0,00	0,00	0,00	4.222.982,24	4.222.982,24	4.222.982,24
Incremento fondi comparto a fronte di pari riduzioni fondo dirigenza a sostegno della produttività trasferite	0,00	300.000,00	300.000,00	300.000,00	300.000,00	300.000,00
Incremento fondi comparto a fronte di pari riduzioni fondo dirigenza (Invarianza art. 23 D.lgs. 75/2017)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	35.266,86
Incremento fondo Comparto Art. 2, comma 3 D.lgs. 165/2001 riordino Giornalisti (Comma 160 Legge Stabilita')	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	99.312,14
Riduzione stanziamento per trasferimento organici ad AIPO (riduzione fondo comparto)	0,00	0,00	0,00	0,00	-347.106,48	-347.106,48
Riduzione stanziamento per trasferimento organici ad UNIONE FORLIVESE (riduzione fondo comparto)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-31.119,83
C.C.N.L. 2016-2018, art. 67, comma 1 (riduzione fondo comparto per costituzione fondo Posizioni Organizzative)	-6.620.446,30	-7.175.326,71	-7.181.284,73	-7.181.284,73	-7.126.847,89	-7.717.704,27
TOTALE RISORSE AVENTI CARATTERE DI CERTEZZA, STABILITA' E CONTINUITA'	15.520.877,90	18.724.551,91	18.735.966,82	23.386.196,98	23.318.250,54	22.830.853,33
ONERI A CARICO BILANCIO PER PROGRESSIONE ECONOMICA E INDENNITA' DI COMPARTO						
Oneri a carico bilancio per PEO dichiarazione congiunta n. 5 C.C.N.L. 21/05/2018	427.247,92	427.247,92	526.162,32	282.352,30	282.352,30	282.352,30
Oneri a carico bilancio per indennità di comparto	286.136,98	286.136,98	286.136,98	193.875,16	193.875,16	193.612,60
TOTALE ONERI A CARICO BILANCIO	713.384,90	713.384,90	812.299,30	478.227,46	476.227,46	475.964,90
SUBTOTALE RISORSE STABILI	22.854.709,10	26.613.263,52	26.729.550,85	31.045.709,17	30.921.276,77	31.024.522,50
RISORSE AVENTI CARATTERE DI EVENTUALITA' E VARIABILITA'						
C.C.N.L. 22/01/2004, art. 31 comma 3 - art.15 c.2 - C.C.N.L. 2016-2018, art. 67 comma 4	599.714,00	599.714,00	599.714,00	599.714,00	599.714,00	599.714,00
residui	8.662,00	8.662,00	8.662,00	8.662,00	8.662,00	8.662,00
TOTALE RISORSE AVENTI CARATTERE DI EVENTUALITA' E VARIABILITA'	608.376,00	608.376,00	608.376,00	608.376,00	608.376,00	608.376,00
RISORSE VARIABILI						
C.C.N.L. 22/01/2004, art. 31 comma 3 - onnicomprensività/dinieghe autorizzazione allo svolgimento di incarichi	8.905,83	7.179,45	19.630,83	6.591,26	14.280,39	12.962,86
Economie da straordinario anno precedente	289.602,57	333.741,91	420.955,10	433.375,17	478.892,02	451.229,81
sperimentazione art. 23 c.4 D.Lgs. 75/2017*	0,00	0,00	0,00	1.346.701,00	1.346.700,95	0,00
Art. 16 D.L. 98/2011	316.370,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
finanziamento partecipazione della Regione ad Expo 2015	41.250,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
risparmi PEO anni 2011-2014	546.705,87	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE RISORSE VARIABILI DELL'ANNO	1.202.834,27	340.921,36	440.585,93	1.786.667,43	1.839.873,36	464.192,67
SUBTOTALE RISORSE VARIABILI	1.811.210,27	949.297,36	1.048.961,93	2.395.043,43	2.448.249,36	1.072.568,67
TOTALE RISORSE STANZIATE PER LE POLITICHE DI SVILUPPO RISORSE UMANE E LA PRODUTTIVITA'	24.665.919,37	27.562.560,88	27.778.512,78	33.440.752,60	33.369.526,13	32.097.091,17
Residui esercizio precedente	0,00	0,00	0,00	504.792,78	3.671.493,72	5.844.655,17
TOTALE RISORSE DISPONIBILI PER IL CONTRATTO DECENTRATO	24.665.919,37	27.562.560,88	27.778.512,78	33.945.545,38	37.041.019,85	37.941.746,34
Totale pagato nell'esercizio	24.661.310,66	27.554.142,28	27.273.720,00	30.274.051,66	31.196.364,68	31.107.481,82
Residuo da riportare nell'esercizio successivo	0,00	0,00	504.792,78	3.671.493,72	5.844.655,17	6.834.264,52

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 13.20

Risorse Dirigenza (retribuzione accessoria)						
RISORSE DISPONIBILI - DIRIGENZA	2015	2016	2017	2018	2019	2020
PARTE STABILE (no omni no residui)	6.397.511,65	5.872.676,42	5.872.676,42	5.872.676,42	5.872.676,42	5.872.676,42
Totale quote fondi provinciali dirigenza trasferite al fondo regionale (L.R. 13/2015)		685.077,04	685.077,04	685.077,04	685.077,04	685.077,04
RIDUZIONE PARTE STABILE A FINANZIAMENTO DEL COMPARTO E PO	0,00	-300.000,00	-300.000,00	-300.000,00	-300.000,00	-300.000,00
INCREMENTO COMMA 800	0,00	0,00	0,00	180.404,34	180.404,34	180.404,34
INCREMENTO D.lgs. n. 75/2017, art. 23, comma 2	0,00	0,00	0,00	0,00	313.646,60	0,00
INCREMENTI PER Onnicomprensività e dinieghi	25.378,84	15.178,12	29.581,60	29.327,64	4.194,55	2.080,55
INCREMENTI PARTE STABILE (art. 3, comma 2 D.lgs. 165/2001 - Direttori in	0,00	0,00	0,00	0,00	977.729,85	977.729,85
RIDUZIONI PARTE STABILE PER TRASFERIMENTO ART. 31 D.lgs. 165/2001	0,00	0,00	0,00	0,00	-115.647,43	-115.647,43
RIDUZIONE PARTE STABILE A FINANZIAMENTO PO CON RIDUZIONE DO DIRIG	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-35.266,86
TOTALE RISORSE FINANZIATE PER IL FONDO DIRIGENZA	6.422.890,49	6.272.931,58	6.287.335,06	6.467.485,44	7.618.081,37	7.267.053,91
RESIDUI ANNO PRECEDENTE	793.907,64	651.159,26	457.104,56	294.343,34	514.234,96	1.023.341,62
TOTALE RISORSE DISPONIBILI (A)	7.216.798,13	6.924.090,84	6.744.439,62	6.761.828,78	8.132.316,33	8.290.395,53
Indennità di posizione Dirigenti	4.861.230,21	5.060.952,89	5.030.902,11	4.881.737,90	4.614.085,34	4.309.965,35
Indennità di risultato Dirigenti	1.704.408,66	1.406.033,39	1.419.194,17	1.338.667,60	1.510.989,44	1.432.841,92
Indennità di posizione e risultato Direttori	0,00	0,00	0,00	0,00	965.659,54	960.620,31
Conciliazioni, comandi e distacchi	0,00	0,00	0,00	27.188,32	18.240,39	0,00
TOTALE RISORSE PAGATE DI COMPETENZA NELL'ESERCIZIO (B)	6.565.638,87	6.466.986,28	6.450.096,28	6.247.593,82	7.108.974,71	6.703.427,58
RESIDUI PARTE STABILE PER ESERCIZIO SUCCESSIVO (A-B)	651.159,26	457.104,56	294.343,34	514.234,96	1.023.341,62	1.586.967,95

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione ha comunicato che dei 944 dipendenti trasferiti dall'1 gennaio 2016 al 31 dicembre 2021 sono cessati dal servizio per diverse cause n. 356 dipendenti.

In sede di incontro tecnico istruttorio, la Regione, inoltre, nel rispondere a specifica richiesta ha rappresentato che il personale trasferito per effetto della legge Delrio è oggi destinatario dello stesso trattamento economico del personale del proprio ruolo e che non viene corrisposto allo stesso alcun ulteriore trattamento indennitario previsto da norme regionali. In particolare, ha rappresentato che detto personale non è destinatario dell'indennità integrativa del trattamento di quiescenza di cui alla legge regionale 14 dicembre 1982, n. 58, abrogata dall'art. 15 della l.r. n. 2 del 2015 come interpretato dall'art. 8 della legge regionale n. 13 del 2016 che, per effetto della stessa legge, non va corrisposta al personale transitato nel ruolo della regione nel 2016.

13.3 Il processo programmatico delle risorse umane

13.3.1 La normativa

Una delle più rilevanti innovazioni apportate nella pubblica amministrazione con il decreto legislativo n.75/2017, che ha modificato il dlgs n.165 del 2001, risiede nel ruolo che viene ad assumere il piano triennale del fabbisogno derivante da una valutazione effettuata a monte e secondo ragionevoli previsioni per il futuro circa l'effettivo fabbisogno di personale, con il superamento delle criticità legate ad un limite fisso, quale quello della dotazione organica nella sua precedente configurazione e della conseguente responsabilizzazione di ogni singola amministrazione nella valutazione delle proprie esigenze e dei conseguenti posti da coprire mediante assunzioni.

Gli enti, quindi, provvedono in sede di definizione della pianificazione ad indicare la consistenza della dotazione organica, intesa come totalità delle figure necessarie per il loro funzionamento, che può essere rimodulata sulla base dei fabbisogni programmati per il raggiungimento dei propri obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini, comunque nel rispetto dei limiti delle capacità finanziarie degli enti stessi. La dotazione organica che ne deriva è quindi un valore, un'espressione finanziaria, ossia la spesa massima sostenibile per il personale.

L'art 6 del d.l. n.80/2021 ha introdotto il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (Piao) di durata triennale a cui sono tenute tutte le pubbliche amministrazioni per assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e nel quale sono destinati a confluire piani che oggi godono di una propria autonomia quanto a tempistiche, contenuti e norme di riferimento.

In particolare il nuovo piano definisce: gli obiettivi programmatici e strategici della performance; la strategia di gestione del capitale umano, anche mediante il ricorso al lavoro agile, e di sviluppo organizzativo e gli obiettivi formativi; compatibilmente con le risorse finanziarie di cui al piano triennale dei fabbisogni, gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne; gli strumenti per giungere alla piena trasparenza dei risultati e dell'organizzazione amministrativa e gli obiettivi in materia di contrasto alla corruzione; l'elenco delle procedure da semplificare; le azioni finalizzate a realizzare la piena accessibilità alle amministrazioni fisica e digitale; le azioni finalizzate al pieno rispetto della parità di genere.

La norma demanda poi a decreti del presidente della Repubblica, da adottarsi entro il 31 marzo 2022, previa intesa in sede di Conferenza unificata, l'individuazione e l'abrogazione degli adempimenti relativi

ai piani assorbiti dal nuovo Piano e ad un decreto ministeriale la definizione di un Piano-tipo sul quale in data 2 dicembre 2021 è stata già sancita l'intesa in sede di Conferenza unificata.

Il nuovo Piano va approvato entro il 31 gennaio di ogni anno, pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione e trasmesso al Dipartimento per la funzione pubblica; in sede di prima applicazione il termine è stato dapprima differito con il decreto milleproroghe al 30 aprile 2022 e poi con il decreto-legge n. 36 del 2022 (decreto Pnrr 2) al 30 giugno 2022.

La mancata adozione del Piano comporta per le amministrazioni la impossibilità di procedere a assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione oltre che incidere sulla retribuzione di risultato dei dirigenti che hanno concorso alla mancata adozione del piano. La finalità del nuovo strumento di pianificazione è duplice: da un lato semplificare l'attività delle amministrazioni fino ad oggi impegnate nella redazione di più documenti spesso non dialoganti tra di loro e con contenuti anche sovrapposti, dall'altro creare un filo conduttore comune tra i diversi ambiti di programmazione.

Pur a fronte dell'importante innovazione legislativa la norma di riferimento per il 2021 resta quella del dls.n.165/2001 così come novellato nel 2017 che afferma la centralità del piano triennale dei fabbisogni.

13.3.2 Il piano triennale del fabbisogno della Regione

Nel corso dell'anno la Regione è intervenuta sulla pianificazione del fabbisogno del personale per il triennio 2019/2021, che aveva provveduto ad aggiornare già nel 2020, ed ha definito la nuova pianificazione per il triennio 2021/2023.

Con una prima delibera del 1° marzo 2021 n. 278, sono state, in particolare, adeguate le misure assunzionali agli esiti delle procedure sviluppatesi nel corso del 2020 e agli andamenti occupazionali del 2021.

Nel merito, a seguito del monitoraggio trimestrale sull'andamento delle cessazioni dal servizio aumentate per il crescente ricorso alle possibilità offerte da "Quota 100" ed "opzione donna" oltre che da ordinari anticipati pensionamenti, è emersa l'esigenza:

- di adeguare gli organici delle direzioni generali ed agenzie a seguito di modifiche alle strutture che hanno interessato dal 1° gennaio l'Agenzia per la sicurezza Territoriale e la Protezione civile che è stata riorganizzata, l'IBACN soppresso ed incorporato in altra articolazione e la neo-istituita Direzione generale delle Finanze;
- di potenziare i servizi per la costruzione del Registro Nazionale Unico del Terzo Settore mediante l'incremento di n.22 unità da assegnare alla direzione generale Cura della persona, salute e welfare integralmente finanziate con risorse statali a specifica destinazione;
- di rivedere le procedure assunzionali programmate nel 2021 per incrementare le assunzioni a tempo indeterminato anche per procedere alla riqualificazione di unità di personale di categoria C a categoria D in relazione alla digitalizzazione dei processi che comporta una riduzione dei fabbisogni istruttori a favore di fabbisogni specialistici ed alla istituzione di nuove unità operative.

Il piano provvede quindi ad apportare le conseguenti modifiche che di seguito si riportano e che sono caratterizzate da neutralità finanziaria non alterando i saldi finanziari dell'ente per gli anni 2021 e successivi:

- Aggiornamento delle misure assunzionali: completamento ed ampliamento delle assunzioni da graduatorie regionali di categoria D, avvio delle procedure concorsuali per la dirigenza con un

orizzonte temporale fino al 2023, garantire in tempi brevi l'assunzione di dirigenti indispensabili a garantire i servizi critici ricorrendo a scorrimento di graduatorie di enti regionali, completamento del percorso di superamento del precariato esauendo le stabilizzazioni autorizzate nel 2020 e pubblicando concorsi di categoria C, superamento degli ultimi comandi in ingresso di lunga durata mediante mobilità tra enti, destinazione fino al 30% dei nuovi organici alla valorizzazione del personale di categoria C e D, incremento di n.41 unità il personale di categoria D assunto da graduatorie concorsuali, reintegro dei pensionamenti e delle cessazioni della dirigenza a profilo sanitario, incremento di 18 unità delle assunzioni da graduatorie regionali per la trasformazione del personale assunto a tempo determinato già in servizio presso le strutture speciali in personale a tempo indeterminato, completamento dell'assunzione presso l'organico regionale del personale del commissario straordinario per il sisma.

- Rideterminazione dei tetti da dedicare a selezioni interne ed esterne.
- Superamento del precariato: il primo marzo 2021 viene a completamento procedura di stabilizzazione avviata nel 2018 con l'assunzione a tempo indeterminato di tutte le 91 unità già autorizzate.
- Rideterminazione dei fabbisogni della dirigenza e concorsi.

Dando poi atto del rispetto di tutti i vincoli di legge (riduzione della spesa di cui all'art 557 quater della legge n. 296/2006, limite di cui all'art. 9, comma 28 del dl n.78/2010, spazi di finanza pubblica di cui all'art 33 del d.l. n. 34/2019 e delle previsioni dell'art. 57, comma 3 del d.l. n.104/2020), di cui meglio si dirà nel capitolo relativo alla spesa del personale, viene aggiornata la dotazione organica in complessive 4134 unita, al fine, espressamente evidenziato nella delibera, di adempiere alle disposizioni di cui al comma 6 del dlgs n. 165/2001 che ha portato al superamento del tradizionale concetto di dotazione organica a favore di uno strumento modulabile e flessibile finalizzato a rilevare le effettive esigenze che emergono dal piano triennale dei fabbisogni professionali.

Con successiva dgr del 2 agosto 2021, n. 1264 la Giunta regionale ha approvato il piano dei fabbisogni di personale per il triennio 2021/2023 adeguando anche le misure assunzionali dell'anno 2021 e rideterminando la dotazione organica dell'ente comprensiva di tutti i posti, riferiti sia alle strutture ordinarie che speciali, dei direttori generali, dei direttori di agenzia, dei dirigenti e di tutto il personale del comparto.

Sono stati esclusi dal processo programmatico il personale con contratto di lavoro flessibile inquadrato per far fronte ad esigenze straordinarie o sostituzioni o progetti di breve durata, il personale in avvalimento al SSR, il personale in posizione di comando per periodi inferiori ai sei mesi ed il personale delle strutture speciali per il quale è comunque riservata una rappresentazione sintetica dei posti in dotazione organica.

La nuova quantificazione è avvenuta a seguito di analisi da parte di tutte le articolazioni della Regione con gli obiettivi prioritari di consolidare l'esercizio delle pubbliche funzioni a fronte della riduzione di oltre il 30% dell'organico per pensionamenti (che sono aumentati ulteriormente di oltre 50 unità rispetto a quelli già previsti ad inizio anno) o altre cause, di individuare categorie professionali innovative divenute necessarie dopo il riordino istituzionale, la programmazione *NextGenUE* 2021/27, il PNRR ed i diversi processi di trasformazione digitale in corso, di immettere nell'impiego regionale nuove generazioni per ridurre l'età media dei dipendenti.

Restano sempre confermate le finalità di superamento del precariato attraverso l'ampliamento delle possibilità, il completamento del programma di rientro o trasferimento di organici ad enti terzi, di politiche di sviluppo delle carriere del personale ed il rafforzamento degli organici dell'agenzia regionale di protezione civile, degli organici a profilo sanitario per fronteggiare la pandemia Covid-19 e quelli della Protezione civile per far fronte ai fenomeni di dissesto idrogeologico.

In base pertanto ad una proiezione di riduzione degli organici per effetto di cessazioni dal servizio di n. 319 unità nel 2021, n.224 unità nel 2022 e n.182 unità nel 2023 per un totale di 725 unità, alla esigenza di rivedere il dimensionamento degli organici delle strutture apicali, anche per la conclusione nel biennio 2022/2023 della delega di attività alle province in materia di organismo intermedio, è stato rideterminato un nuovo fabbisogno assunzionale per il triennio 2021/2023 pari a n.766 unità indicate per ciascuna struttura solo in termini numerici complessivi, che ricomprendono sia il comparto che la dirigenza, al fine di garantire la necessaria flessibilità operativa alle articolazioni al mutare della ripartizione dinamica dei carichi di lavoro interni e la riqualificazione professionale degli stessi.

Circa la pianificazione temporale delle assunzioni è stato previsto di procedere prioritariamente con i candidati aventi diritto a riserva nell'ambito dei concorsi pubblici, l'utilizzo di graduatorie in esito a procedure selettive interne, il completamento delle procedure di stabilizzazione e del trasferimento di personale in posizione di comando per poi procedere con i vincitori di concorso che andranno dapprima a coprire i posti resisi vacanti per mobilità interna e poi a ripianare le cessazioni dal servizio. Per effetto poi del d.l. n. 183/2020, che ha allargato la platea degli aventi diritto a partecipare al processo di stabilizzazione, sono state altresì rideterminate le quote assunzionali da dedicare alle selezioni interne. La dotazione organica, nel rispetto di tutti i vincoli di legge è stata pertanto rideterminata in 4137 unità, pari ad un costo teorico di euro 105.098.243,36, di poco inferiore alla precedente dotazione.

La nuova pianificazione dei fabbisogni assunzionali 2021/2023 è dettagliatamente rappresentata nel prospetto che segue:

Tavola n. 13.21

Misure programmate per soddisfare i fabbisogni 2021/2023	Categoria	Avanzamento procedura assunzionale	Assunzioni completate entro il 1° maggio 2021	Assunzioni da completare da maggio 2021
Concorsi categorie D - Concorsi pubblici - Strutture ordinarie	D	Completata	348	168
Concorsi categorie D - Concorsi pubblici - Strutture speciali	D	Completata	6	1
Mobilità 2019/2021 comparto da altri enti	C e D	Completata	110	34
Concorso categoria D CFL fitosanitario	D	In corso	0	25
Concorsi categorie C - concorsi pubblici	C	In corso	0	166
Concorsi categorie C - concorsi interni - strutture ordinarie	C	In corso	0	62
Concorsi categorie C - concorsi interni - strutture speciali	C	In corso	0	9
Riassunzione dimessi di categoria D1	D	In corso	0	1
Assunzioni categorie protette B3	B	In corso	0	15
Assunzioni TD a supporto ricostruzione sisma	D	In corso	0	71
Assunzioni TD a supporto ripristino dissesto idrogeologico	D	In corso	0	41
Assunzioni da graduatorie di enti convenzionati con la regione	C	Da avviare	0	4
Comandi e mobilità comparto 2021/2023	C e D	Da avviare	0	32
Concorsi categoria B - nuovi concorsi interni 2022	B	Da avviare	0	4
Concorsi categoria D - nuovi concorsi interni 2022	D	Da avviare	0	33
Concorsi categoria D - CFL Agroforestale	D	Da avviare	0	20
Stabilizzazioni 2022 - Categoria D	D	Da avviare	0	5
Stabilizzazioni 2022 - Categoria C	C	Da avviare	0	10
TOTALE COMPARTO			464	701
Comandi, mobilità e scorrimenti altre graduatorie dirigenti	Dir	In corso	0	29
Concorsi dirigenti	Dir	In corso	0	46
TOTALE DIRIGENZA			0	75
TOTALE COMPLESSIVO FABBISOGNI PROGRAMMATI 2021/2023			464	776

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con una ulteriore dgr, la n.1974 del 227/11/2021, nel rispetto del principio di neutralità finanziaria della dotazione organica, è stata autorizzata la proroga di 135 rapporti di lavoro a tempo determinato al fine di garantire la continuità dei servizi in attesa del completamento delle programmate procedure assunzionali ed in particolare: fino al 31/12/2022 di n.44 dipendenti di categoria C e D per le esigenze della gestione commissariale per la ricostruzione, fino al 31/10/2023 di n.21 dipendenti di categoria C e D per le esigenze di protezione civile, fino al 28/02/2022 di n. 17 dipendenti e fino al 31/12/2022 di n.44 dipendenti per sopperire a vuoti di organico derivanti da pensionamenti o preesistenti.

Infine, con un'ultima dgr n.2353 del 27/12/2021 è stato modificato il piano mediante l'istituzione di due posizioni dirigenziali, l'una per l'attuazione del Pnrr nell'ambito della missione salute e l'altra per l'integrazione socio-sanitaria dell'area della non autosufficienza e gestione del FRNA.

Nella delibera la Regione dà atto che l'operazione è avvenuta sempre ad invarianza di costi, di dotazione organica e dei limiti alla capacità assunzionale della dirigenza in quanto le nuove posizioni non sono aggiuntive ma sostitutive di due posizioni comprese nella precedente pianificazione ma non ancora formalmente istituite.

Il suindicato programma triennale del fabbisogno del personale 2021/2023, contenuto in specifica proposta di deliberazione GPG 1227 del 16/7/2021, è stato sottoposto al Collegio dei Revisori dei Conti che, con allegato n.1 al verbale n.11 del 27/7/2021, ha espresso, con dettagliata motivazione, il proprio parere favorevole, dando atto, con riferimento alla normativa vigente del possesso da parte della Regione di tutti i requisiti necessari per procedere alle assunzioni ed in particolare:

- dell'attestazione annuale di personale in sovrannumero e/o in eccedenza (art 33 d.lgs n. 165/2001)
- dell'adozione dei documenti di programmazione finanziaria e del bilancio di previsione per il periodo di riferimento della programmazione (art. 6 dlgs n. 165/2001);
- della previsione delle relative assunzioni nella programmazione del fabbisogno del personale (art.6 d.lgs n. 165/2001);
- della rideterminazione nell'ultimo triennio della propria dotazione organica.

Inoltre, ha dato atto, come meglio si dirà nel successivo paragrafo 6 (vincoli di spesa e sostenibilità finanziaria), in relazione alle previsioni contenute nell'art 33 del d.l. 30/4/2019, n.34 circa la possibilità di assunzione di personale a tempo indeterminato nei limiti del valore soglia ed in relazione alla sostenibilità finanziaria, rappresentata dal rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti degli ultimi tre rendiconti, e nel rispetto dell'equilibrio pluriennale di bilancio, e delle disposizioni normative previste nel decreto attuativo del 3 settembre 2019, nonché delle indicazioni operative emanate dalla Conferenza delle Regioni e visti i prospetti dei dati finanziari riportati nella relazione accompagnatoria al programma triennale che la Regione può assumere il personale a tempo indeterminato programmato, mantenendo peraltro ulteriori margini assunzionali in presenza di adeguati finanziamenti di bilancio.

Infine, ha dato atto del rispetto da parte della regione di tutti i vincoli di spesa (che saranno in prosieguo specificati), dell'obiettivo di pareggio di bilancio negli anni 2016/2020 e delle attestazioni rese dal responsabile competente circa la compatibilità della programmazione della spesa con le previsioni del bilancio assestate dal responsabile del Bilancio e finanze sul rispetto pluriennale degli equilibri in sede dell'Assestamento e prima variazione di bilancio.

Al documento programmatico sono altresì allegati i pareri di regolarità amministrativa di legittimità e di merito rilasciati dal dirigente e dal direttore generale competenti.

13.4 Il reclutamento delle risorse umane

13.4.1 Le assunzioni di personale

A fronte dei fabbisogni di ruolo programmati nel piano triennale dei fabbisogni ed aggiornati da ultimo con d.g.r. n.1264/2021 previsti in 945 unità nel triennio, nell'anno 2021 sono stati assunti in regione n.675 unità di personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Le assunzioni da concorso pubblico per titoli ed esami sono 507 e sono relative a bandi emanati nel 2019 ma le procedure concorsuali hanno subito notevoli rallentamenti a causa dell'emergenza pandemica che soprattutto nell'anno 2020 non ha consentito lo svolgimento delle prove di esame e ritardato l'espletamento delle attività amministrative.

I bandi di reclutamento hanno ad oggetto figure professionali della categoria D, profilo verso cui le politiche regionali si sono orientate per la qualificazione delle risorse umane nell'ottica del conseguimento delle migliori performance organizzative e del raggiungimento degli obiettivi istituzionali.

Le figure professionali nelle quali sono stati immessi i nuovi dipendenti sono: specialista amministrativo contabile, specialista di supporto alle attività inter-istituzionali e segreteria, specialista di supporto alle strutture politiche, specialista economico finanziario, specialista fitosanitario, specialista giuridico amministrativo di supporto agli organi assembleari, specialista in agricoltura, specialista in ambiente, specialista in amministrazione del personale, specialista in consulenza giuridica e

procedimenti amministrativi, specialista in informatica e telematica, specialista in opere pubbliche, specialista in organizzazione, gestione e sviluppo risorse umane, specialista in politiche europee e internazionali, specialista in prevenzione, sicurezza e logistica, specialista in programmazione territoriale ed edilizia abitativa, specialista in rappresentazione del territorio, specialista in sicurezza del territorio e interventi di emergenza, specialista in sistemi di mobilità e trasporti, specialista in statistica e analisi di settore, specialista in sviluppo economico.

Oltre alle assunzioni di personale vincitore di concorso pubblico nell'anno 2021 la regione ha potuto contare su ulteriori modalità di approvvigionamento di personale. La tabella che segue rappresenta le immissioni nell'anno con indicazione della tipologia di inquadramento.

Tavola n. 13.22

Assunzioni 2021	
Tipologia	Totale
Concorso pubblico per titoli ed esami	507
Concorsi interni	72
Mobilità da altri enti, scorrimento graduatorie di altri enti, stabilizzazioni, riassunzioni	96
Totale	675

In merito si ritiene di sottolineare la stabilizzazione dei dipendenti che rappresenta un ulteriore tassello nel percorso intrapreso dall'Ente di superamento del precariato ed il concorso interno che valorizza il personale riconoscendo in presenza dei requisiti di legge la progressione giuridica ed economica.

Con le assunzioni del 2021 la Regione per la prima volta, dopo diversi anni che hanno fatto registrare un trend in discesa dei propri organici, vede aumentare la forza effettiva dei propri dipendenti.

Nel periodo temporale che va dal 2019 al 2021 la regione ha dovuto fronteggiare un esodo di personale pari a n. 1.107 unità, una fuoriuscita quasi incontrollata di personale, dovuta alle nuove previsioni di legge, come quota 100 e altre uscite agevolate dal servizio.

Con le assunzioni operate nel 2021 la Regione è riuscita a coprire le vacanze registrate fino al 2021 e a contenere la spesa totale e quella assunzionale nei limiti previsti dalla legge in materia.

Le assunzioni sono avvenute in piena conformità con le previsioni del piano triennale del fabbisogno 2021/2023, di cui alla tabella 19 bis; infatti le 523 assunzioni programmate nell'intero anno 2021, con concorsi per titoli ed esami, sono state realizzate con 507 unità provenienti dalla procedura concorsuale esterna e 16 unità da concorso interno. Il numero di 72 unità riferito ai concorsi interni comprendono 56 unità assunte tramite concorso interno per soli titoli.

13.4.2 Le assunzioni per l'attuazione del PNRR

13.4.2.1 La normativa

13.4.2.1.1 Nuovo personale per la realizzazione dei progetti

Nel corso del 2021 il legislatore, a fronte della pressoché generale situazione deficitaria di personale delle pubbliche amministrazioni, al fine di facilitare l'attuazione del Pnrr, che tra gli altri vede protagonisti quali soggetti attuatori gli enti locali, è intervenuto con misure straordinarie tese ad implementare quantitativamente e qualitativamente le risorse umane deputate alla realizzazione dei

singoli progetti attraverso il duplice canale di assunzioni a tempo determinato ed il conferimento di incarichi di collaborazione attingendo dalle risorse del Pnrr.

L'art. 1 del d.l.n.80/2021, convertito con modificazione con legge n. 113/2021 ha infatti previsto tale possibilità consentendo alle amministrazioni titolari di interventi previsti dal Pnrr di porre a carico dello stesso le spese per il reclutamento del personale specificatamente destinato a realizzare i progetti di cui hanno la titolarità e stabilendo nel contempo le condizioni per il riconoscimento rinvenibili nell'esclusività dell'imputazione di tali spese e nei limiti degli importi che saranno previsti dalle corrispondenti voci di costo del quadro economico del progetto.

Lo stesso articolo, per effetto delle modifiche apportate con l'art 9 del d.l. 152/2021, convertito con legge n.233/2021 e a beneficio della semplificazione delle procedure, non contiene più l'originaria previsione della preventiva autorizzazione da parte del Ministero titolare dell'intervento di concerto con la Ragioneria Generale dello Stato per le spese di personale inserite nei quadri economici e demanda ad una circolare del ministero dell'Economia e delle Finanze la definizione di modalità condizioni e criteri di imputazione dei costi da rendicontare a carico del Pnrr.

Resta sottoposta a preventiva verifica da parte dell'Amministrazione centrale solo l'ammissibilità delle ulteriori spese di personale diverse da quelle inserite nei quadri economici con modalità demandate ad apposita circolare.

In attuazione del disposto normativo la Ragioneria Generale dello Stato con circolare n.4 del 18 gennaio 2022 ha fornito agli enti le indicazioni operative relative ai costi per quel che concerne l'ammissibilità, le modalità di verifica e le modalità di imputazione al PNRR.

In particolare la Ragioneria afferma l'ammissibilità di tutti i costi riferiti alle attività, anche espletate da esperti esterni, specificatamente destinate a realizzare i singoli progetti e fornisce un'elencazione delle stesse (incarichi di progettazione, servizi di direzione lavori, di architettura e di ingegneria, collaudo tecnico-amministrativo, incarichi in commissioni giudicatrici, per indagini geologiche e sismiche e per operazioni di bonifica archeologica) oltre a contemplare una previsione di massima che ricomprende "altre attività tecnico-operative strettamente finalizzate alla realizzazione dei singoli progetti finanziati con il Pnrr".

Le spese comunque potranno avere ad oggetto esclusivamente nuove assunzioni, non potendosi procedere al finanziamento di spese relative al personale già incluso negli organici delle amministrazioni. Vengono, inoltre, individuate le percentuali massime che le spese di personale potranno raggiungere per ogni progettualità nonché gli importi massimi in termini di valore assoluto.

Vengono ritenute inammissibili a rendicontazione le attività di assistenza tecnica (comprehensive, ai sensi dell'art 6, paragrafo 2 del Regolamento UE 2021/241, di studi, analisi, attività di supporto amministrativo alle strutture operative, azioni di informazioni e comunicazione, consultazione degli stakeholders, spese legate a reti informatiche destinate all'elaborazione e allo scambio delle informazioni) atteso che la regolazione comunitaria non ne prevede la possibilità di finanziamento a valere sulla dotazione di risorse assegnate agli stati membri sui rispettivi Pnrr.

Parimenti inammissibili sono i costi relativi all'espletamento delle funzioni ordinarie delle strutture amministrative interne alle amministrazioni titolari di interventi cui sono affidati compiti connessi con attivazione, monitoraggio, rendicontazione e controllo degli interventi pnrr che correntemente sono sostenuti dagli enti ovvero sono connessi con il loro ordinario funzionamento.

Circa le modalità di imputazione della spesa, la circolare chiarisce che ciascun ente titolare di progetto individua il fabbisogno di personale necessario all'attuazione degli stessi e include le relative spese nel quadro economico, dandone adeguata evidenza; i costi devono essere sostenuti al solo scopo del

raggiungimento degli obiettivi e dei risultati del progetto, nel rispetto dei principi di economicità ed efficienza degli stessi ed entro i limiti indicati dagli atti dispositivi dell'amministrazione centrale titolare dell'intervento, in modo da garantire la corretta ed efficace attuazione del progetto.

La spesa di personale oggetto di finanziamento con le risorse del pnrr ha, quindi, carattere di neutralità finanziaria non computandosi ai fini del rispetto dei vincoli di cui all'art.33 del d.l. n. 34/2019 e dell'art. 1, comma 557 e seg. della legge n. 296/2006.

Ai sensi dell'art. 1 del d.l. n. 80/2021 sia i contratti a tempo determinato che gli incarichi di collaborazione possono essere stipulati anche per un periodo superiore ai trentasei mesi ma non oltre la durata di attuazione del progetto e comunque non oltre il 31 dicembre 2026.

Circa le modalità di reclutamento la norma prevede la possibilità da parte delle amministrazioni di attivare una procedura concorsuale mediante modalità digitale decentrate e semplificate consistenti, oltre che nella valutazione dei titoli, in una prova scritta ovvero di attingere a graduatorie concorsuali vigenti di concorsi per l'assunzione a tempo determinato.

E' inoltre prevista la facoltà di attingere dagli elenchi inseriti nel portale di reclutamento "inPa" istituiti dal Dipartimento della funzione pubblica ai sensi del DM 14 ottobre 2021, con cui sono stati definiti requisiti e modalità di iscrizione dei professionisti e personale in possesso di alta specializzazione per il Pnrr.

Si tratta di due elenchi, l'uno riguardante i professionisti ed esperti per il conferimento di incarichi di collaborazione con contratto di lavoro autonomo e l'altro personale in possesso di un'alta specializzazione per l'assunzione con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato.

Nella prima ipotesi le amministrazioni, sulla base delle professionalità che intendono acquisire, invitano in ordine di graduatoria e garantendo l'applicazione del principio dell'uguaglianza di genere, quattro professionisti tra quelli iscritti in elenco da sottoporre a colloquio selettivo; nella seconda provvedono alla stipula di contratti a tempo determinato con il personale in possesso di alta specializzazione iscritto in elenco in ordine di graduatoria al superamento di procedura idoneativa consistente in prova scritta.

Tavola n. 13.23

Aggregato di spesa del personale - impegni 2011-2013						
Rispetto del limite dell'art. 1, comma 557- <i>quater</i> , - L. n. 296/2006						
	(importi in euro)					
	2011	2012	2013	media 2011/2013	2019 con trasferiti	2020 con trasferiti
Retribuzioni lorde al personale dipendente con contratto a tempo indeterminato e a tempo determinato (inclusi comandati in entrata e dirigenti esterni)	153.753.101,99	151.999.098,97	148.403.091,81	151.385.097,59	169.855.467,86	165.848.671,32
Spese per collaborazioni coordinate e continuative	1.143.637,51	1.342.500,50	1.060.377,66	1.182.171,89	721.990,34	948.667,20
Spese per incarichi a dirigenti esterni *	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Somministrazione di lavoro					0,00	0,00
Spese per personale utilizzato, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo alla regione						
TOTALE	154.896.739,50	153.341.599,47	149.463.469,47	152.567.269,48	170.577.458,20	166.797.338,52

* Le spese per dirigenti esterni sono comprese nella prima riga relativa alle Retribuzioni lorde al personale dipendente

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione rappresenta che sono incluse nei valori riportati in tavola le retribuzioni lorde corrisposte al personale dipendente a tempo indeterminato e a tempo determinato compresi i comandati in entrata e i dirigenti esterni nonché le spese per collaborazioni coordinate e continuative. La spesa riportata in tavola è al lordo delle spese di personale finanziate da enti terzi o rimborsate alla Regione per comandi in uscita e/o distacchi onerosi.

Com'è possibile desumere dai dati sopra riportati, la spesa per il personale a tempo indeterminato, determinato e per comandi è calata rispetto al 2019 del 2,22 per cento in ragione delle cessazioni non compensate da nuove assunzioni, mentre la spesa per incarichi e collaborazioni esterne continua a salire di circa il 31,4 per cento, a fronte dell'incremento di circa l'80 per cento registrato nel 2019 rispetto al 2018.

La Regione ha, in ogni caso, rispettato il limite imposto dall'art. 1, commi 557 e 557-*quater*, della legge n.296/2006 alla spesa complessiva per il personale, computata al netto dei trasferiti dalla Città metropolitana di Bologna e dalle Province ai sensi della l.r. n. 13 del 2015⁶³, come tali da considerarsi neutrali dal punto di vista finanziario. Nella più volte citata d.g.r. n. 1615/2020 la Regione, in relazione alla media 2011-2013, ha infatti precisato che, contestualmente all'acquisizione del personale dalla Città metropolitana e dalle Province, sono cessati i trasferimenti finanziari dalla Regione alle province stesse previsti dalla l.r. n. 5/2001⁶⁴, segnalando che l'importo annuale del trasferimento soppresso dal 2016 ammontava fino al 2015 a euro 31.192.911,96 (importo che pertanto va detratto dal dato relativo al costo del personale con trasferiti).

⁶³ Legge con cui la Regione Emilia-Romagna persegue l'obiettivo di riforma del sistema di governo territoriale, anche in coerenza con le previsioni della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), attraverso la definizione di un nuovo ruolo dei livelli istituzionali.

⁶⁴ La l.r. n.5/2001 all'art. 2 comma 1 secondo periodo dispone che "La presente legge disciplina, altresì, i trasferimenti del personale regionale posto in comando presso le province ai sensi dell'art. 24 della L.R. 30 maggio 1997, n. 15".

Quanto al rispetto del secondo limite, da ultimo introdotto dall'art. 33 comma 1 del d.l. n.34/20219 e dal successivo decreto di attuazione⁶⁵, la Regione nell'esercizio 2020 ha assunto 246 dipendenti nel Comparto e 8 dirigenti, tutte assunzioni a tempo indeterminato avvenute, come precisato dall'ente, da scorrimento di graduatoria concorsuale, stabilizzazioni, mobilità tra enti. Le tavole seguenti rappresentano come le suddette assunzioni siano avvenute nel rispetto del valore soglia stabilito in relazione alla fascia demografica regionale e siano connotate pertanto dal requisito della sostenibilità finanziaria richiesto dalla nuova normativa.

Il limite di spesa applicato nel 2020 per la Regione, dato dal rapporto fra spesa complessiva per il personale risultante dall'ultimo rendiconto approvato e media delle entrate correnti degli ultimi tre anni, risulta infatti pari a euro 191.682.831,29, importo superiore al macroaggregato 1.01 di spesa per redditi da lavoro dipendente 2020 quantificato in euro 168.669.649,15 e comprensivo, quest'ultimo, della spesa annuale per i nuovi assunti

⁶⁵ decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e finanze, previa intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni, emanato il 3 settembre 2019, che ha individuato le fasce demografiche, i relativi valori soglia e le percentuali massime annuali di incremento di personale per le regioni che si collocano sotto i valori soglia.

Tavola n. 13.24

CAPACITA' ASSUNZIONALE ANNO 2020 (Art. 33, comma 1, D.L. n. 34 del 2019) COMPARTO						Assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2020 (art. 33, comma 1, D.L. 34 del 2019) - Comparto				
(importi in euro)						(importi in euro)				
Personale in servizio 2019 (1)	Personale in servizio 2020 (1)	assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2020 (2)	Valore soglia	Limite di spesa applicato nel 2020	Stanziamanti spese redditi da lavoro dipendente 2020 (macro aggregato 1.01)	Percentuale applicata nel 2020 rispetto al 2018	Categoria primo inquadramento	Numero assunzioni 2020	Anno di decorrenza dell'assunzione	Spesa annuale (costo totale annuale degli assunti) (1)
3.197	3.112	246	9,50%	191.682.831,29	168.669.649,15	96,79%	B1	3	2020	102.471,06
							B3	2	2020	71.265,69
							C1	63	2020	2.385.218,24
							D1	173	2020	7.107.735,51
							D3	5	2020	229.165,84
CAPACITA' ASSUNZIONALE ANNO 2020 DIRIGENZA						Assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2020 (art. 33, comma 1, D.L. 34 del 2019) - Dirigenza				
(importi in euro)						(importi in euro)				
Personale in servizio 2019 (1)	Personale in servizio 2020 (1)	assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2020 (2)	Valore soglia	Limite di spesa applicato nel 2020	Stanziamanti spese redditi da lavoro dipendente 2020 (macro aggregato 1.01)	Percentuale applicata nel 2020 rispetto al 2018	Ruolo Unico	Numero assunzioni 2020	Anno di decorrenza dell'assunzione	Spesa annuale (costo totale annuale degli assunti) (2)
88	86	8	9,50%	191.682.831,29	168.669.649,15	96,79%	Dir	8	2020	1.075.193,44

(1) Totale unità di personale di ruolo, comprensivo del personale in aspettativa, con assegno a differenza e comandato/distacco verso altri enti

(2) Assunzioni a tempo indeterminato tramite assunzioni da graduatoria concorsuale, stabilizzazioni, mobilità tra enti

(1) Costo totale comprensivo di produttività minima, IRAP e buoni pasto della posizione economica iniziale

(2) Costo totale comprensivo di posizione minima FR3, risultato, IRAP e buoni pasto

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

A maggior completezza del quadro relativo alle assunzioni, si evidenzia che quelle a tempo indeterminato effettuate dalla Regione nel 2020, in numero di 254 fra comparto e dirigenza, sono nettamente inferiori al fabbisogno reale dell'ente costituito da 898 unità, come si evince dalla tavola 13.5 surriportata.

I soli costi tabellari annui, senza oneri contributivi ed altro, sono rappresentati nella tavola che segue, distinti per categorie.

Tavola n. 13.25

Categoria	Stipendio Tabellare comprensivo di vacanza contrattuale (12 mensilità)	Indennità di comparto	Elemento perequativo	Tredicesima	Costo tabellare Lordo annuo
A1	17.180,37	388,68	348,00	1.431,70	19.348,75
B1	18.160,31	471,60	324,00	1.513,36	20.469,27
B3	19.197,24	471,60	288,00	1.599,77	21.556,61
C1	20.486,51	549,60	276,00	1.707,21	23.019,32
D1	22.290,39	622,80	228,00	1.857,53	24.998,72
D3	25.630,06	622,80	108,00	2.135,84	28.496,70
Dirigenza	42.071,61	-	-	3.505,97	45.577,58

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Quanto al terzo limite che l'ente deve osservare in materia di spesa di personale, il vincolo di cui all'articolo 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010 continua ad applicarsi ma nella versione aggiornata in vigore dal 1 gennaio 2020 per la quale la spesa delle regioni per il personale a tempo determinato, assunto con convenzioni e con contratti di lavoro flessibile, non deve superare il limite dell'omologa spesa sostenuta nel 2009. La tavola che segue dimostra il rispetto del limite da parte della regione che nel 2020 ha sostenuto per tale tipo di personale una spesa pari a euro 16.223.882 a fronte di un'analogha spesa impegnata nel 2009 pari a euro 22.413.306.

Art. 9 comma 28 d.l. n. 78/2010: rispetto dei limiti

(Importi in euro)

Regione	Impegni 2009	Limite (50%)	2020
Personale a tempo determinato (1)	8.914.479	4.765.102	9.397.828
Personale in convenzione			
Dirigenti a tempo determinato (2)	8.697.484	4.473.661	5.877.387
Contratti di collaborazione coordinata e continuativa/a progetto	3.825.403	1.912.702	948.667
Totale parziale	21.437.366	11.151.465	16.223.882
Contratti formazione-lavoro	21.698	10.849	0
Altri rapporti formativi			
Somministrazione di lavoro	954.242	477.121	0
Lavoro accessorio di cui all'art. 70 co. 1 lett. D) d.lgs. 273/2003			
Totale parziale	975.940	487.970	0
Totale complessivo	22.413.306	11.639.435	16.223.882

(1) E' compreso il personale a tempo determinato art. 63 Statuto e i giornalisti con contratto di lavoro CNLG fino a marzo 2020. Dalla retribuzione di aprile 2020 il CNLG è disapplicato. Tutti i giornalisti sono retribuiti ai sensi del CCNL Funzioni locali indipendentemente da rapporto di lavoro a tempo indeterminato e determinato

(2) Sono compresi tutti i Direttori generali, i direttori di agenzia e i dirigenti in dotazione organica art. 18 e art. 19 della L.R. 43/2001 e tutti i Dirigenti art. 63 Statuto, compreso il capo di gabinetto, in servizio nel 2020 presso le strutture speciali di Giunta e Assemblea legislativa

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

13.4.2.1.2 Incarichi per attività di supporto e snellimento delle procedure

Oltre alla precedente norma volta a corrispondere alle nuove esigenze legate al pnrr, il legislatore è intervenuto anche a sostegno degli enti locali, da anni in difficoltà nell'espletamento delle procedure amministrative, con misure di sostegno nelle attività di semplificazione e di recupero dell'arretrato dei procedimenti connessi al pnrr.

L'art. 9 del d.l.n. 80/2021 ha, infatti, contemplato la possibilità per le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano di conferire incarichi di collaborazione a professionisti ed esperti, nel numero massimo di 1000 per il supporto a se stessi ed agli enti locali nella gestione delle procedure complesse, tenendo conto del relativo livello di coinvolgimento nei procedimenti amministrativi connessi all'attuazione del pnrr; ha pertanto demandato ad un dpcm da adottate su proposta del ministro della funzione pubblica e di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro degli affari regionali e le autonomie e con il Ministro per il sud, previa intesa in sede di Conferenza Unificata il riparto di risorse finanziarie nei limiti massimi individuati per l'anno 2021 in euro 38.800.000 per ciascuno degli anni 2022 e 2023 in euro 106.900.000 e per in euro 67.900.000 per l'anno 2024.

In sede di Conferenza Unificata del 7 ottobre 2021 è stata raggiunta l'intesa sullo schema di decreto relativo al pool di esperti con compiti di supporto alle amministrazioni nella gestione delle procedure, supporto al recupero dell'arretrato, assistenza tecnica ai soggetti proponenti per la presentazione dei progetti, supporto alle attività di misurazione dei tempi effettivi di conclusione delle procedure.

I soggetti attuatori per conferimento degli incarichi sono le Regioni e Province autonome; una quota di professionisti ed esperti è messa a disposizione delle Province, Città Metropolitane e Comuni sulla base di piani territoriali redatti a seguito di analisi dei bisogni locali. La *governance* del progetto è affidata a 21 cabine di regia regionali, incaricate della pianificazione, gestione e verifica delle attività degli esperti ed a livello centrale è istituito un tavolo di coordinamento con funzioni di indirizzo e coordinamento.

Per quanto concerne il conferimento degli incarichi di collaborazione le regioni si avvalgono del portale reclutamento del Dipartimento della Pubblica Amministrazione.

Le risorse ammontanti a 320,3 milioni di euro sono state ripartite in una percentuale del 40 per cento alle Regioni del mezzogiorno e del 60 per cento a quelle del centro nord e nell'ambito delle due macroaree alle singole regioni per il 30 per cento con quota fissa e per il 70 per cento in base alla popolazione residente al primo gennaio 2020. Alla regione Emilia-Romagna sono state attribuite complessivamente risorse pari ad euro 19.659 milioni.

Per quel che riguarda la tempistica il progetto deve essere completato entro il 31 dicembre 2021. Il DPCM è stato quindi adottato il 12 novembre 2021 e pubblicato sulla gazzetta ufficiale del successivo 29.

Il giorno successivo il Dipartimento per la funzione pubblica ha approvato i piani territoriali inviati dalle Regioni ed ha pubblicato gli avvisi di selezione di professionisti ed esperti consentendo alle stesse regioni, sulla base degli elenchi generati dal portale, di poter selezionare e contrattualizzare entro il 31 dicembre i professionisti di cui necessitano.

13.4.2.2 Il reclutamento di personale per le esigenze del Pnrr

In sede di incontro istruttorio del 12 maggio 2021 la Regione ha riferito di non avere, nel corso dell'esercizio 2021, proceduto ad alcuna assunzione di personale con contratto a tempo determinato né con rapporto di collaborazione per la realizzazione degli specifici progetti Pnrr di cui alla previsione normativa dell'art 1 del d.l n.80/2021, con imputazione della relativa spesa agli stessi fondi europei , ma di essersi avvalsa per il momento della possibilità prevista dall'art. 9 dello stesso d.l. di utilizzare professionisti ed esperti a supporto all'azione degli enti titolari di progetti.

L'amministrazione regionale è titolare di finanziamenti-obiettivi all'interno del progetto "1000 esperti" della cui attuazione sono stata incaricate le Regioni.

Con dgr n. 1835 dell'8 novembre 2021, infatti, la Giunta ha deliberato di prendere atto della proposta di piano territoriale elaborata dalla Regione per il conferimento degli incarichi di collaborazione a professionisti ed esperti per il supporto agli enti territoriali nella gestione delle procedure complesse, di cui all'intesa sancita in sede di Conferenza Unificata sulla base delle procedure previste dall'art. 9, comma 1 del d.l.80/2021 e di procedere con successivo atto, in considerazione di eventuali riscontri, all'approvazione definitiva del piano stesso e alla definizione del sistema definitivo di *governance* del piano prevedendo anche la costituzione della cabina di regia regionale e l'approvazione della disciplina sul reclutamento degli esperti.

L'obiettivo del piano è quello di realizzare un percorso di collaborazione inter-istituzionale e di consultazione con tutti i rappresentanti locali, partendo dai tavoli negoziali già esistenti, seguendo nella definizione dei fabbisogni le sei missioni del Pnrr, concentrandosi in primis sul nucleo di investimenti già finanziati a valere sul Pnrr e poi sul piano complementare, al fine di assicurare il rafforzamento amministrativo degli enti territoriali per la velocizzazione degli investimenti e di potenziare la capacità dell'intero sistema territoriale di pianificare ed attuare in modo sinergico gli interventi.

Il piano parte dalla ricognizione delle criticità rilevate nelle procedure per addivenire alla identificazione del perimetro di intervento che, nella prima fase, si concentra sui tempi dei processi autorizzatori e gli arretrati delle 9 province, per addivenire alla quantificazione preliminare dei profili professionali degli esperti e professionisti e la distribuzione territoriale.

Nello specifico sono state pianificate le seguenti n 62 unità di risorse umane:

- n.8 unità , da destinare presso la regione o le agenzie regionali, con laurea in materie giuridiche e scienze politiche e con esperienze in attività di gestione di appalti pubblici presso enti pubblici o aziende private, in attività di consulenza nelle materie di diritto pubblico e nell'assistenza al

rup nelle procedure di gara, in attività di redazione di atti amministrativi per l'indizione di procedure di gara, in attività di supporto alla soluzione di problemi in ambito di gare ed appalti, in attività di assistenza giudiziale avanti al giudice amministrativo in favore di enti pubblici sempre nel contesto degli appalti;

- n. 9 esperti gestionali, uno per ciascuna *task force* su base provinciale, con laurea in ingegneria gestionale, economia gestionale, certificazione di project management, con esperienza in attività di pianificazione, attuazione, controllo e comunicazione di progetti, attività di gestione di progetti a base tecnologica, attività di progettazione e sviluppo di sistemi integrati per la gestione dei processi di produzione dei servizi, di attività di gestione e direzione di strutture di analisi dei costi e di pianificazione degli investimenti, attività di gestione dei sistemi informativi a supporto di processi complessi;
- n.9 esperti digitali, uno per ciascuna *task force* su base regionale, con laurea specialistica o magistrale o vecchio ordinamento con preferenza per le lauree STEM con esperienza in nuovi processi organizzativi e servizi digitali, in attività di trasformazioni digitali, in attività di configurazioni di reti informatiche e di sistemi operativi, di assistenza tecnica per manutenzione hardware di computer e reti, di sicurezza di sistemi informatici;
- n.2 esperti in monitoraggio e controllo, con laurea specialistica o magistrale o vecchio ordinamento, da assegnare al nucleo centrale presso la cabina regionale, con esperienza in attività di consulenza per la costruzione di sistemi di monitoraggio di progetti e di stato di avanzamento degli investimenti, in attività di supporto alle autorità di Audit per gestione e controllo degli interventi pubblici co-finanziati, in attività di monitoraggio degli stati di avanzamento e verifica degli obiettivi intermedi;
- n.2 esperti in Tecnica normativa, per le esigenze del nucleo centrale presso la cabina di regia regionale, con laurea in materie giuridiche e scienze politiche, con esperienza in attività di *drafting* legislativo, di approfondimento normativo, di assistenza e consulenza giuridica per enti pubblici, redazione di pareri nella scelta di soluzioni giuridiche da adottare, predisposizione di documenti studi analisi e ricerca;
- n. 12 esperti in edilizia, da assegnare uno per ciascuna *task force* su base provinciale o presso agenzie regionali, con laurea in ingegneria civile o edile architetto, con esperienza in attività correlate alla predisposizione di piani e progetti in materia di pianificazione urbanistico-territoriale, in attività connesse alla programmazione insediativa, allo sviluppo delle reti tecnologiche- distributive e dei servizi di tutela paesaggistico-naturale, attività di ricerca nel campo della pianificazione urbana e del territorio per la realizzazione di edifici, strade, ferrovie, aeroporti, in attività di progettazione di standard di funzionalità e sicurezza delle strutture, valutazione di impatto ambientale di opere di ingegneria civile;
- n. 10 esperti Ambiente, uno per ciascuna *task force* su base provinciale o presso agenzie regionali, con laurea in ingegneria civile, ambientale, biologia, geologia con esperienza in attività di consulenza e supporto nella gestione delle valutazioni ambientali di progetti, piani e programmi, di supporto per la redazione dei diversi piani di carattere ambientale per enti pubblici territoriali, di consulenza nella gestione di attività di valutazione delle componenti naturali, ambientali, paesaggistiche, culturali, socio-economiche, demografiche del capitale territoriale;
- n. 10 esperti Rinnovabili, uno per ciascuna *task force* su base provinciale o presso agenzie regionali, con laurea in ingegneria chimica, industriale, ingegneria energetica o diploma di

geometra, con esperienza in attività di ricerca o conoscenza per la produzione e l'utilizzo razionale dell'energia, per la conversione dell'energia, sui nuovi sistemi energetici e sulle problematiche del risparmio energetico, sugli interventi di riqualificazione energetica degli immobili.

Presso la cabina regionale siederanno quindi 4 esperti e le nove *task force* provinciali potranno contare sulla presenza di un minimo di 5 esperti l'uno di cui uno in procedimenti in materia edilizia, uno in transizione digitale, uno in materia ambientale, un altro sulle energie rinnovabili, oltre che un coordinatore con competenze gestionali trasversali.

Il piano territoriale inoltre ha previsto l'attivazione da parte della Regione entro il 30 novembre 2021 della Cabina di Regia e la definizione dei criteri per la selezione degli esperti nell'ambito della rosa indicata dal Dipartimento della funzione pubblica oltre che la definizione entro il 31 dicembre dell'anno 2021 del piano di dettaglio e la distribuzione territoriale delle task force oltre che il conferimento degli incarichi agli esperti.

La Regione ha provveduto nel termine previsto del 31 dicembre 2021 al conferimento degli incarichi a n. 62 esperti programmati per una spesa complessiva annua di 6.696.000 euro. Gli incarichi sono stati attribuiti con 8 determinazioni dirigenziali del 30 dicembre 2021 come meglio specificato nella sottostante tabella.

Incarichi PNRR art. 9 D.L. 80 sottoscritti al 31/12/2021					
Tipologia di esperto incaricato	Numero incarichi	Atto di incarico	Importo annuale unitario incarico	Spesa totale annuale	Attività da svolgere
Esperti amministrativi	1	DETERMINAZIONE n. 24760 del 30/12/2021	108.000,00	108.000,00	<p>Attività di predisposizione della piattaforma di confronto e risposta ai quesiti in materia di appalti correlati al PNRR, attività da svolgersi in presenza indicativamente in quattro giornate alla settimana e per circa 170 giornate all'anno;</p> <p>Attività di risposta a quesiti anche a distanza, sulla medesima piattaforma, garantendo la massima flessibilità nei periodi di massimo carico di lavoro in materia di PNRR da parte degli Enti territoriali dell'Emilia-Romagna;</p> <p>Attività di popolamento della piattaforma di monitoraggio in materia di autorizzazioni e di avanzamento del PNRR;</p> <p>Attività, se richiesto, di confronto in presenza nelle sedi degli Enti Locali in materia di appalti;</p> <p>Attività di progettazione organizzativa, in collaborazione col resto dei team, come indicato dalla Regione, al fine di snellire e finalizzare le procedure di affidamento da parte degli Enti;</p> <p>Supporto per le procedure complesse previste nel Piano, e in particolare alle seguenti attività:</p> <p>Attività di gestione di appalti pubblici ai sensi del D.lgs. 50/2016 e ss.mm, svolta preferibilmente all'interno di uffici atti alla gestione di processi centralizzati/aggregati di approvvigionamento/acquisti di enti pubblici ovvero di aziende pubbliche o private;</p> <p>Attività di consulenza a pubbliche amministrazioni, società pubbliche o altri enti, nelle materie di diritto pubblico oltre che nell'assistenza al RUP nelle procedure di gara d'appalto;</p> <p>Attività di redazione degli atti amministrativi tipo richiesti per l'indizione di procedure di gara di qualsiasi tipologia (lavori, servizi e forniture);</p> <p>Attività di supporto alla soluzione dei problemi in ambito di gestione di gare e appalti pubblici che nascono in contesti fortemente dinamici sul piano della tecnologia e del mercato, nei quali creatività e doti di leadership debbono essere coniugati con la capacità di affrontare problemi complessi di natura strategica, gestionale e organizzativa;</p> <p>Attività di confronto con i servizi IT della Regione per la predisposizione di piattaforme al fine di rendere autonoma la prestazione delle attività in oggetto</p>
Esperti digitali	11	DETERMINAZIONI Nr. 24767 del 30/12/2021 e Nr. 455 del 14/01/2022	108.000,00	1.188.000,00	<p>Attività di predisposizione della piattaforma di monitoraggio di tutto il piano e del PNRR in Regione Emilia-Romagna, con specifico riferimento al territorio provinciale cui si è assegnato, in raccordo con l'attività di monitoraggio centrale e con particolare attenzione agli aspetti tecnologici. Attività da svolgersi in presenza indicativamente in quattro giornate alla settimana e per circa 170 giornate all'anno in stretto raccordo con i servizi afferenti al digitale della Regione Emilia-Romagna.</p> <p>Attività di supporto organizzativo e digitale dei team territoriali e degli Enti Locali del territorio cui si è assegnati, su indicazione della Direzione Generale REII della Regione Emilia-Romagna;</p> <p>Attività di progettazione organizzativa, con particolare riguardo agli aspetti tecnologici, in collaborazione col resto dei team, come indicato dalla Regione, al fine di snellire e finalizzare le procedure autorizzatorie da parte degli Enti.</p> <p>Analisi di processo, dal punto di vista digitale, e conseguente proposta di revisione della macrostruttura, anche in ottica lean, agli Enti Locali al fine di semplificare, dematerializzare, favorire la collaborazione, velocizzare e aumentare il grado di accoglimento dei processi autorizzatori finali in capo agli Enti. Attività da svolgersi in raccordo con la Direzione Generale REII della Regione;</p> <p>Attività di supporto digitale e analisi svolte in presenza nella sede territoriale indicata dalla Regione Emilia-Romagna, in raccordo con il resto del team e dei team presenti sul territorio;</p> <p>Eventuali attività e analisi di supporto agli Enti Locali del rispettivo territorio provinciale cui si è assegnati, su indicazione della Regione Emilia-Romagna e in raccordo con il team;</p> <p>Attività di risposta a quesiti anche a distanza, sulla medesima piattaforma, garantendo la massima flessibilità nei periodi di massimo carico di lavoro in materia di PNRR da parte degli Enti territoriali dell'Emilia-Romagna;</p> <p>Attività di popolamento della piattaforma di monitoraggio su tutte le materie e avanzamento del PNRR;</p> <p>Attività, se richiesto, di confronto in presenza nelle sedi degli Enti Locali su tutte le materie e avanzamento del PNRR;</p> <p>Supporto per le procedure complesse previste nel Piano, e in particolare alle seguenti attività:</p> <p>Attività di consulenza e di supporto tecnico - specialistico per la costruzione di sistemi organizzativi fisici e digitali di progetti e processi, anche in riferimento agli stati di avanzamento degli investimenti;</p> <p>Attività di supporto tecnico - specialistico alle Autorità di Gestione della Regione Emilia-Romagna utile all'attuazione degli interventi pubblici cofinanziati da fondi strutturali e/o da fondi di investimento europei, con particolare riguardo al digitale (vedi regolamento PNRR);</p> <p>Attività di consulenza e di supporto tecnico per il monitoraggio degli stati di avanzamento e la verifica del raggiungimento degli obiettivi intermedi e finali nell'ambito dell'esecuzione di progetti relativi al territorio cui si è assegnati</p>
Esperti gestionali	9	DETERMINAZIONE Nr. 24759 del 30/12/2021	108.000,00	972.000,00	<p>Attività di predisposizione della piattaforma di monitoraggio di tutto il piano e del PNRR in Regione Emilia-Romagna, con specifico riferimento al territorio provinciale cui si è assegnato, in raccordo con l'attività di monitoraggio centrale. Attività da svolgersi in presenza indicativamente in quattro giornate alla settimana e per circa 170 giornate all'anno;</p> <p>Attività di coordinamento dei team territoriali, su indicazione della Direzione Generale REII della Regione Emilia-Romagna;</p> <p>Attività di progettazione organizzativa, in collaborazione col resto dei team, come indicato dalla Regione, al fine di snellire e finalizzare le procedure autorizzatorie da parte degli Enti;</p> <p>Analisi di processo e conseguente proposta di revisione della macrostruttura, anche in ottica lean, agli Enti Locali al fine di semplificare, velocizzare e aumentare il grado di accoglimento dei processi autorizzatori finali in capo agli Enti. Attività da svolgersi in raccordo con la Direzione Generale REII della Regione;</p> <p>Attività di coordinamento e analisi svolte in presenza nella sede territoriale indicata dalla Regione Emilia-Romagna, in raccordo con il resto del team e dei team presenti sul territorio;</p> <p>Eventuali attività e analisi di supporto agli Enti Locali del rispettivo territorio provinciale cui si è assegnati, su indicazione della Regione Emilia-Romagna e in raccordo con il team;</p> <p>Attività di risposta a quesiti anche a distanza, sulla medesima piattaforma, garantendo la massima flessibilità nei periodi di massimo carico di lavoro in materia di PNRR da parte degli Enti territoriali dell'Emilia-Romagna;</p> <p>Attività di popolamento della piattaforma di monitoraggio su tutte le materie e avanzamento del PNRR;</p> <p>Attività, se richiesto, di confronto in presenza nelle sedi degli Enti Locali su tutte le materie e avanzamento del PNRR;</p> <p>Supporto per le procedure complesse previste nel Piano, e in particolare alle seguenti attività:</p> <p>Attività di consulenza e di supporto tecnico - specialistico per la costruzione di sistemi organizzativi fisici e digitali di progetti e processi, anche in riferimento agli stati di avanzamento degli investimenti;</p> <p>Attività di supporto tecnico - specialistico alle Autorità di Gestione della Regione Emilia-Romagna utile all'attuazione degli interventi pubblici cofinanziati da fondi strutturali e/o da fondi di investimento europei (vedi regolamento PNRR);</p> <p>Attività di consulenza e di supporto tecnico per il monitoraggio degli stati di avanzamento e la verifica del raggiungimento degli obiettivi intermedi e finali nell'ambito dell'esecuzione di progetti relativi al territorio cui si è assegnati</p>
Esperti giuridici	1	DETERMINAZIONE Nr. 24761 del 30/12/2021	108.000,00	108.000,00	<p>Attività di drafting legislativo, ovvero di approfondimento del quadro normativo riferito alla materia di interesse e di valutazione delle possibili implicazioni derivanti dall'applicazione;</p> <p>Attività di istruzione, predisposizione e redazione di atti e documenti riferiti all'attività amministrativa di enti pubblici, comportanti un elevato grado di complessità, nonché di attività di analisi, studio, ricerca ed elaborazione di piani e programmi;</p> <p>Attività di assistenza e consulenza giuridica per enti pubblici di alto contenuto specialistico professionale, redazione di pareri e supporto nella scelta di soluzioni giuridico-amministrative da attuare;</p> <p>Attività di assistenza giudiziale nelle controversie instaurate innanzi all'autorità giudiziaria</p>
Esperti in ambiente	14	DETERMINAZIONI nr. 24783 del 30/12/2021 e Nr. 455 del 14/01/2022	108.000,00	1.512.000,00	<p>Attività di predisposizione della piattaforma di confronto e risposta ai quesiti in materia di ambiente connessa, o potenzialmente connessa, al PNRR. Attività da svolgersi in presenza indicativamente in quattro giornate alla settimana e per circa 170 giornate all'anno;</p> <p>Attività di coordinamento e analisi svolte in presenza nella sede territoriale indicata dalla Regione Emilia-Romagna, in raccordo con il resto del team .</p> <p>Eventuali attività e analisi di supporto agli Enti Locali del rispettivo territorio provinciale cui si è assegnati, su indicazione della Regione Emilia-Romagna e in raccordo con il team .</p> <p>Attività di risposta a quesiti anche a distanza, sulla medesima piattaforma, garantendo la massima flessibilità nei periodi di massimo carico di lavoro in materia di PNRR da parte degli Enti territoriali dell'Emilia-Romagna;</p> <p>Attività di popolamento della piattaforma di monitoraggio in materia di ambiente;</p> <p>Attività di progettazione organizzativa, in collaborazione col resto dei team, come indicato dalla Regione, al fine di snellire e finalizzare le procedure autorizzatorie da parte degli Enti;</p> <p>Attività, se richiesto, di confronto in presenza nelle sedi degli Enti Locali in materia di ambiente;</p> <p>Attività specifiche richieste in base al Piano Territoriale Regionale, e in particolare:</p> <p>Definizione azioni correttive e criticità nei procedimenti di rilascio delle autorizzazioni ambientali;</p> <p>Supporto alla Regione ed agli EE.LL. nella gestione delle procedure complesse in ambito ambientale;</p> <p>Assistenza tecnica ai soggetti proponenti pubblici per la presentazione dei progetti, soprattutto inerenti al PNRR;</p> <p>Supporto alle attività di misurazione dei tempi effettivi di conclusione delle procedure in ambito ambientale ed eventuale supporto per il recupero dell'arretrato</p>
Esperti in edilizia	14	DETERMINAZIONE n. 24789 del 30/12/2021	108.000,00	1.512.000,00	<p>Attività di predisposizione della piattaforma di confronto e risposta ai quesiti in materia di edilizia connessa, o potenzialmente connessa, al PNRR. Attività da svolgersi in presenza indicativamente in quattro giornate alla settimana e per circa 170 giornate all'anno;</p> <p>Attività di coordinamento e analisi svolte in presenza nella sede territoriale indicata dalla Regione Emilia-Romagna, in raccordo con il resto del team ;</p> <p>Eventuali attività e analisi di supporto agli Enti Locali del rispettivo territorio provinciale cui si è assegnati, su indicazione della Regione Emilia-Romagna e in raccordo con il team ;</p> <p>Attività di risposta a quesiti anche a distanza, sulla medesima piattaforma, garantendo la massima flessibilità nei periodi di massimo carico di lavoro in materia di PNRR da parte degli Enti territoriali dell'Emilia-Romagna;</p> <p>Attività di popolamento della piattaforma di monitoraggio in materia di edilizia e di avanzamento del PNRR;</p> <p>Attività, se richiesto, di confronto in presenza nelle sedi degli Enti Locali in materia di edilizia;</p> <p>Attività di progettazione organizzativa, in collaborazione col resto dei team, come indicato dalla Regione, al fine di snellire e finalizzare le procedure autorizzatorie da parte degli Enti;</p> <p>Supporto per le procedure complesse previste nel Piano, e in particolare alle seguenti attività:</p> <p>Attività di ricerca, acquisizione, elaborazione e illustrazione di dati e norme tecniche al fine della predisposizione di piani, programmi e progetti inerenti alla materia della pianificazione urbanistico-territoriale;</p> <p>Attività di istruzione, predisposizione e redazione di atti nonché attività di analisi con riferimento alla programmazione insediativa, all'analisi costi-benefici e alla valutazione di impatto ambientale, allo sviluppo delle reti tecnologiche distribuite e dei servizi di tutela paesaggistico-naturale;</p> <p>Attività di ricerca o di applicazione delle conoscenze esistenti nel campo della pianificazione urbana e del territorio, della progettazione, della costruzione e della manutenzione di edifici, strade, ferrovie, aeroporti, ponti esistenti per lo smaltimento dei rifiuti e di altre costruzioni civili e industriali;</p> <p>Progettazione standard e procedure per garantire la funzionalità e la sicurezza delle strutture;</p> <p>Valutazioni di impatto ambientale di progetti ed opere dell'ingegneria civile o di altre attività</p>
Esperti in rinnovabili	10	DETERMINAZIONE Nr. 24758 del 30/12/2021	108.000,00	1.080.000,00	<p>Attività di predisposizione della piattaforma di confronto e risposta ai quesiti in materia di energie rinnovabili connessa, o potenzialmente connessa, al PNRR. Attività da svolgersi in presenza indicativamente in quattro giornate alla settimana e per circa 170 giornate all'anno;</p> <p>Attività di coordinamento e analisi svolte in presenza nella sede territoriale indicata dalla Regione Emilia-Romagna, in raccordo con il resto del team .</p> <p>Eventuali attività e analisi di supporto agli Enti Locali del rispettivo territorio provinciale cui si è assegnati, su indicazione della Regione Emilia-Romagna e in raccordo con il team .</p> <p>Attività di risposta a quesiti anche a distanza, sulla medesima piattaforma, garantendo la massima flessibilità nei periodi di massimo carico di lavoro in materia di PNRR da parte degli Enti territoriali dell'Emilia-Romagna;</p> <p>Attività di popolamento della piattaforma di monitoraggio in materia di energie rinnovabili e di avanzamento del PNRR;</p> <p>Attività, se richiesto, di confronto in presenza nelle sedi degli Enti Locali in materia di energie rinnovabili;</p> <p>Attività specifiche richieste in base al Piano Territoriale Regionale, e in particolare:</p> <p>Definizione azioni correttive e criticità nei procedimenti di rilascio delle autorizzazioni afferenti alle energie rinnovabili in senso lato;</p> <p>Supporto alla Regione ed agli EE.LL. nella gestione delle procedure complesse in ambito di energie rinnovabili;</p> <p>Assistenza tecnica ai soggetti proponenti pubblici per la presentazione dei progetti, soprattutto inerenti al PNRR;</p> <p>Supporto alle attività di misurazione dei tempi effettivi di conclusione delle procedure in ambito di energie rinnovabili ed eventuale supporto per il recupero dell'arretrato</p>
Esperti nella gestione e monitoraggio di progetti complessi	2	DETERMINAZIONE Nr. 24758 del 30/12/2021	108.000,00	216.000,00	<p>Attività di predisposizione della piattaforma di monitoraggio di tutto il piano e del PNRR in Regione Emilia-Romagna. Attività da svolgersi in presenza indicativamente in quattro giornate alla settimana e per circa 170 giornate all'anno;</p> <p>Attività di coordinamento e analisi svolte in presenza nella sede territoriale indicata dalla Regione Emilia-Romagna, in raccordo con il resto del team e dei team presenti sul territorio ;</p> <p>Eventuali attività e analisi di supporto agli Enti Locali del rispettivo territorio provinciale cui si è assegnati, su indicazione della Regione Emilia-Romagna e in raccordo con il team ;</p> <p>Attività di risposta a quesiti anche a distanza, sulla medesima piattaforma, garantendo la massima flessibilità nei periodi di massimo carico di lavoro in materia di PNRR da parte degli Enti territoriali dell'Emilia-Romagna;</p> <p>Attività di popolamento della piattaforma di monitoraggio su tutte le materie e avanzamento del PNRR;</p> <p>Attività di progettazione organizzativa, in collaborazione col resto dei team, come indicato dalla Regione, al fine di snellire e finalizzare le procedure autorizzatorie da parte degli Enti;</p> <p>Attività, se richiesto, di confronto in presenza nelle sedi degli Enti Locali su tutte le materie e avanzamento del PNRR;</p> <p>Attività di consulenza e di supporto tecnico - specialistico per la costruzione di sistemi di monitoraggio fisico di progetti e processi anche in riferimento agli stati di avanzamento degli investimenti;</p> <p>Attività di supporto tecnico - specialistico alle Autorità di Audit per la progettazione e attuazione di sistemi di gestione e controllo degli interventi pubblici cofinanziati da fondi strutturali e/o da fondi di investimento europei;</p> <p>Attività di consulenza e di supporto tecnico - per il monitoraggio degli stati di avanzamento e la verifica del raggiungimento degli obiettivi intermedi e finali nell'ambito dell'esecuzione di progetti</p>
Totale	62			6.696.000,00	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

13.5 Rapporti di collaborazione a tempo determinato: incarichi

Gli incarichi a soggetti esterni alla pubblica amministrazione rivestono particolare attenzione in un'ottica di contenimento della spesa pubblica e perciò stesso sono stati oggetto di interventi sia da parte del legislatore, che ne ha riformulato nel tempo la disciplina anche con l'introduzione di vincoli quantitativi - superati poi, dal 2020, per effetto del d.l. n.124/2019 - che della Corte dei conti, che si è pronunciata in relazione alle fattispecie oggetto di controllo ai sensi legge. Questa Sezione, con delibera n. 241/2021 ha emanato specifiche linee guida in un'ottica collaborativa con le amministrazioni locali spesso in difficoltà per il corretto inquadramento degli atti relativi a rapporti di collaborazione.

13.5.1 La normativa generale e regionale

13.5.1.1 La disciplina generale

Alle pubbliche amministrazioni, ai sensi della normativa vigente⁶⁶ ⁶⁷pena la nullità del contratto e la responsabilità per danno erariale, è fatto divieto di stipulare contratti di collaborazione che si concretizzano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro.

Per specifiche esigenze straordinarie, cui non possono far fronte con personale in servizio, le pubbliche amministrazioni possono invece conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione solo in presenza di presupposti di legittimità espressamente indicati che riguardano:

- l'oggetto e la durata della prestazione (che deve corrispondere ad obiettivi specifici ed essere coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente ed avere natura temporanea ed altamente qualificata),
- gli elementi dell'atto di conferimento (determinazione della durata, dell'oggetto, del compenso),

⁶⁶ art. 7 comma 6 dlgs 165 del 2001: "6. Fermo restando quanto previsto dal comma 5-bis, per specifiche esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire esclusivamente incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in presenza dei seguenti presupposti di legittimità:

a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente;

b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;

c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata; non è ammesso il rinnovo; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico; (58)

d) devono essere preventivamente determinati durata, oggetto e compenso della collaborazione.

Si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria in caso di stipulazione di contratti di collaborazione per attività che debbano essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi o con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo, dei mestieri artigianali o dell'attività informatica nonché a supporto dell'attività didattica e di ricerca, per i servizi di orientamento, compreso il collocamento, e di certificazione dei contratti di lavoro di cui al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, purché senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, ferma restando la necessità di accertare la maturata esperienza nel settore.

Il ricorso ai contratti di cui al presente comma per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei soggetti incaricati ai sensi del medesimo comma come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti. Il secondo periodo dell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, è soppresso. Si applicano le disposizioni previste dall'articolo 36, comma 3, del presente decreto e, in caso di violazione delle disposizioni di cui al presente comma, fermo restando il divieto di costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, si applica quanto previsto dal citato articolo 36, comma 5-quater."

⁶⁷ Art.1, comma 173, della legge n. 266 del 2005: "173. Gli atti di spesa relativi ai commi 9, 10, 56 e 57 di importo superiore a 5.000 euro devono essere trasmessi alla competente sezione della Corte dei conti per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione."

- i presupposti che giustificano il ricorso alla collaborazione (il preliminare accertamento dell'impossibilità di utilizzo di personale interno),
- le procedure comparative per il conferimento dell'incarico (che sono disciplinate e rese pubbliche dalle amministrazioni).

Con la già citata delibera 241 la Sezione ha dettagliato nei contenuti, con il supporto della più recente giurisprudenza contabile in materia, i requisiti di legittimità di conferimento degli incarichi delineando altresì il quadro delle diverse tipologie di attingimento di risorse umane, anche alla luce degli interventi legislativi susseguitesesi nel tempo, ai fini della individuazione di quelli da trasmettere alla Sezione territoriale della Corte ai sensi di legge ² che ineriscono gli studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti esterni estranei all'amministrazione.

Si tratta quindi di incarichi conferiti al fine di acquisire i risultati di uno studio e le soluzioni ai problemi prospettati ovvero di richieste di pareri ad esperti per acquisire un giudizio finale idoneo ad orientare l'azione della p.a.

13.5.1.2 La disciplina regionale

La Regione Emilia-Romagna ha disciplinato il conferimento di incarichi a professionisti esterni con l'art. 12 della legge regionale n. 43/2001, modificato da ultimo con legge regionale n. 21/2018 e intitolato "Prestazioni Professionali".

La norma demanda alla Giunta regionale e all'Ufficio di Presidenza del Consiglio il compito di disciplinare i criteri ed i requisiti per il conferimento di incarichi di prestazioni professionali a soggetti esterni alla regione e la determinazione dei compensi individuando, altresì, i termini e le condizioni per l'espletamento della prestazione, circoscrivendo comunque l'ambito degli incarichi che possono essere conferiti solo per esigenze speciali o per casi eccezionali e al fine di rispondere ad esigenze di integrazione delle professionalità esistenti nell'organico della regione.

Annualmente sia la Giunta che l'Ufficio di Presidenza predispongono un documento programmatico del fabbisogno di prestazioni professionali (aggiornato dopo l'approvazione della legge di assestamento del bilancio di previsione annuale) da parte delle articolazioni con specificazione di obiettivi, motivazioni, tipologie e quantificazione finanziaria e redigono un documento consuntivo annuale degli incarichi conferiti. Detti documenti vanno poi trasmessi alla competente commissione consiliare.

La norma stabilisce, infine, che gli incarichi di prestazione d'opera intellettuale possono essere conferiti solo a persone di specifica e comprovata competenza tecnico-scientifica che non hanno alcun rapporto di servizio con la regione.

Gli incarichi sono conferiti dai Direttori Generali e per le strutture speciali dalla Giunta regionale e dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio seguendo le procedure ad evidenza pubblica previste per le strutture ordinarie salvo che per i gruppi consiliari per i quali è previsto che l'individuazione del soggetto a cui affidare l'incarico, nei limiti del budget e degli spazi assegnati, sia effettuata dal Presidente del gruppo salvaguardando il principio dell'*intuitu personae* (art 20, comma 6, legge regionale n. 11/ 2013).

In attuazione della previsione normativa, con dgr n. 421 del 5 aprile 2017 è stata emanata una direttiva, in modifica della precedente del 2009 e della deliberazione dell'ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa del 2012, unica in materia di lavoro autonomo nella regione, sia per gli incarichi esterni conferiti dalla Giunta che dall'Assemblea legislativa.

Con tale atto la Regione, anche a seguito dei nuovi interventi legislativi nel settore e delle osservazioni ed orientamenti formulati dalla Sezione, in particolare ha operato una parziale revisione delle tipologie dei contratti, introdotto una nuova procedura per l'accertamento preliminare dell'impossibilità di

utilizzare risorse interne, ridotto i casi di esclusione dall'ambito oggettivo della direttiva, eliminato la procedura semplificata prima utilizzata tramite la formazione di elenchi di soggetti esperti, adeguato gli adempimenti in materia di trasparenza e comunicazione.

La direttiva disciplina nel rispetto della legge i presupposti e le modalità per il legittimo affidamento di incarichi professionali a professionisti esterni per il soddisfacimento di fabbisogni sia delle strutture ordinarie che speciali mediante la stipula di contratti di lavoro autonomo per prestazioni d'opera intellettuale di natura professionale, di prestazione d'opera intellettuale di natura occasionale, di collaborazioni continuative e collaborative, precisando che tutte le disposizioni costituiscono altresì linee di indirizzo anche per gli istituti, Agenzie regionali, Enti regionali Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale, e per l'Agenzia Regionale per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia (ARPAE).

Innanzitutto viene sancita l'esigenza della programmazione con la redazione del documento di previsione del fabbisogno, da aggiornare a seguito dell'approvazione della legge di assestamento del bilancio regionale in cui vanno specificati per ciascun incarico gli obiettivi che si intendono perseguire e le motivazioni, la tipologia (studio, ricerca, consulenza), la quantificazione delle risorse finanziarie ed il capitolo nell'ambito delle missioni e dei programmi di bilancio gestionale al quale imputare la spesa.

La direttiva, poi, nel richiamare tutti i presupposti di legittimità di cui al d.lgs n.165/2001, delinea una procedura che prevede da parte di tutti i dirigenti l'accertamento all'interno della regione di risorse umane compatibili con le competenze e i requisiti del profilo richiesto verificandone la compatibilità organizzativa con gli ordinari compiti svolti ed, in caso positivo, il dipendente potrà svolgere la prestazione in orario di servizio e senza remunerazione; solo in caso di esito negativo si procederà con la pubblicazione della scheda e quindi con l'attivazione di una procedura comparativa pubblica finalizzata alla stipula di un contratto che potrà avere ad oggetto un'attività di studio, di ricerca, di consulenza.

L'avviso pubblico deve contenere la tipologia dell'incarico e l'oggetto del medesimo, la sua durata, gli specifici requisiti culturali e professionali richiesti per lo svolgimento della prestazione, la modalità di realizzazione o espletamento dell'incarico, il compenso minimo/massimo previsto con correlate informazioni (modalità e periodicità del pagamento), la struttura organizzativa o speciale di riferimento. La scelta del collaboratore esterno avviene tramite valutazione comparata delle candidature e *curricula* pervenuti mediante attribuzione di punteggi motivati sulla base dei criteri generali indicati nei singoli avvisi con i relativi punteggi massimi e riguardanti ad esempio la qualificazione culturale e professionale, le esperienze già maturate nel settore di attività di riferimento, qualità della metodologia che si intende adottare nello svolgimento dell'incarico, eventuali riduzioni sui tempi di realizzazione dell'attività o sul compenso massimo.

I candidati collocati nei primi sei posti sono poi chiamati a colloquio al termine del quale, il dirigente, con giudizio motivato individua il collaboratore esterno cui affidare l'incarico.

Per le strutture speciali la scelta spetta al titolare dell'organo politico cui ciascun incarico afferisce.

Dalle procedure di scelta mediante comparazione, in ragione della natura fiduciaria dell'incarico, sono esclusi l'affidamento dell'incarico di medico competente e di responsabile dei servizi di prevenzione e protezione, nonché per tassative ragioni eccezionali individuate nelle situazioni di eccezionalità ed assoluta urgenza determinata da imprevedibile necessità, non conseguente ad inerzia dell'amministrazione, la consulenza in relazione ad un termine prefissato o ad un evento eccezionale (ed in tal caso il provvedimento deve essere articolatamente motivato) ovvero se la selezione è andata deserta.

Analogamente sono escluse dall'ambito di applicazione della direttiva le nomine effettuate per l'espletamento di funzioni pubbliche quali nomine di componenti di commissione di gara o di concorso ovvero incarichi ai componenti di organismi interni o di valutazione.

Viene, infine, previsto un elenco dettagliato degli elementi da specificare nel contratto di lavoro che non sono rinnovabili ad eccezione, in presenza di motivato interesse, di una proroga della durata del contratto al solo fine di completare i progetti per ritardi non imputabili al collaboratore e fermo restando il compenso pattuito.

Circa gli obblighi di comunicazione e pubblicazione è richiamato l'obbligo di legge di trasmissione alla Sezione regionale della Corte dei Conti degli atti di importo superiore ai 5.000 euro, la comunicazione semestrale all'Anagrafe del Dipartimento della Funzione Pubblica delle consulenze conferite, la pubblicazione sul sito web della regione oltre che sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione.

13.5.2 Gli incarichi della Giunta e di Assemblea

La trattazione nell'ambito della presente relazione dei rapporti di collaborazione relativi a studi e consulenze, oltre ad essere in linea con la programmazione delle attività della Sezione per il corrente anno, si pone in continuità con quanto già operato in sede di parifica negli esercizi relativi al 2014-2017 ed appare utile a completare il quadro delle risorse umane di cui si avvale la Regione e di cui si è dettagliatamente detto in precedenza nel paragrafo 2 anche con la specificazione delle ulteriori obbligazioni non caratterizzate da vincolo di subordinazione ma di solo risultato, che l'ente ha ritenuto necessarie attivare per il raggiungimento dei propri obiettivi.

Con dgr n. 293/2021 è stato redatto il documento di previsione del fabbisogno di massima di incarichi di prestazioni professionali da parte delle direzioni generali, per il triennio 2021/2023 e successivamente, con dgr 1199/2021, aggiornato nell'ambito delle disponibilità degli stanziamenti dei relativi capitoli del bilancio finanziario, sulla base delle nuove esigenze rappresentate e tenendo anche conto che gli obiettivi riferiti al 2021 per la quota che entro il 31 dicembre dell'anno non ha ancora prodotto obbligazioni giuridiche o almeno la pubblicazione della procedura comparativa deve considerarsi decaduta e che in ragione della mancata o parziale assunzione dell'impegno di spesa entro il 2021 le risorse già previste sono oggetto di deprogrammazione finanziaria.

Con delibera n. 39 del 21 luglio 2021 l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea Legislativa ha redatto il documento di programmazione del fabbisogno di massima degli incarichi professionali dei Servizi della Direzione generale dell'Assemblea Legislativa per l'esercizio 2021, ispirandosi ai criteri fissati nella già citata direttiva unica di cui alla dgr n. 421/2017, precisando per quanto attiene all'attribuzione e alla durata degli incarichi di aver tenuto conto della necessità di acquisire specifiche professionalità non disponibili nell'organico dell'Assemblea e connesse a progetti e attività di carattere sperimentale e temporaneo e dando atto che l'ammontare complessivo delle risorse programmate a valere sui capitoli di bilancio regionali è contenuto nei limiti delle disponibilità finanziarie del Bilancio di previsione per gli esercizi 2021 e 2022, che comunque riguardano soltanto due incarichi.

Nel 2021 sono stati affidati sia incarichi a valere sulla programmazione 2020 e sulla programmazione 2021, finanziati con risorse regionali, statali ed europee.

La regione, nel report inviato in risposta alla nota istruttoria della Sezione, ha comunicato che nell'anno 2021 la Giunta ha conferito n. 79 incarichi tra prestazioni d'opera, consulenza e collaborazione per una spesa complessiva impegnata di euro 1.017.445, a fronte di una programmazione di euro 2.183.280, con una percentuale di impegnato su programmato pari al 47 per cento, come si evince dall'allegato prospetto

Tavola n. 13.28

Analisi della spesa per incarichi			
Fonti	Programmato	Impegnato	%impegnato su programmato
Regione	434.510	194.00	45%
Stato	872.528	476.957	55%
Ue	876.242	346.490	40%
Totale	2.183.280	1.017.446	47%

Tali importi sono comprensivi per quanto riguarda le somme programmate di euro 876.242 di risorse europee, di euro 872.528 risorse statali, di euro 434.510 risorse regionali. Le somme impegnate sono state rispettivamente per quanto riguarda le risorse europee 346.490 pari al 40 per cento delle somme programmate, per quanto riguarda le risorse statali euro 476.957 pari al 55 per cento delle somme programmate, per quanto riguarda le risorse regionali euro 194.00 pari al 45 per cento delle somme programmate. La capacità di impegno più bassa riguarda le somme europee.

La successiva tabella evidenzia la spesa relativa agli incarichi attribuiti per le esigenze delle diverse direzioni generali

Tavola n. 13.29

Analisi spesa per incarichi - Direzioni Generali			
Direzioni Generali	Programmato	Impegnato	%impegnato su programmato
DIREZIONE GENERALE AGRICOLTURA, CACCIA E PESCA	0	0	0
DIREZIONE GENERALE CURA DELLA PERSONA, SALUTE E WELFARE	171.260	142.500	83%
DIREZIONE GENERALE RISORSE EUROPA INNOVAZIONE ISTITUZIONI	423.000	390.426	92%
DIR.GEN. ECONOMIA DELLA CONOSCENZA, DEL LAVORO E IMPRESA	1.424.520	426.520	30%
DIREZIONE GENERALE CURA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	0	0	0%
GABINETTO DEL PRESIDENTE DELLA GIUNTA	164.500	58.000	35%
Totale	2.183.280	1.017.446	47%

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La spesa per gli incarichi attribuiti nel triennio 2019-2021, con le sole risorse regionali, essendo le uniche assoggettate al vincolo del d.l. n. 78/2010, presenta un andamento in diminuzione, pure a fronte dell'abolizione del tetto di spesa, ad opera della già citata legge n. 157 del 2019, di conversione del d.l. n. 124/2019, così come la spesa sostenuta nel periodo storico 2010-2019.

Tavola n. 13.30

Raffronto tra il 2010 e il 2019 d.l. 12472019			
Solo risorse regionali sottoposte al vincolo	2010	2019	%
Programmato	2.115.087	260.500	-88%
Impegnato	1.768.828	222.243	-87%

Tavola n. 13.31

SOLO RISORSE REGIONALI PROGRAMMATE E IMPEGNATE AL CONSUNTIVO DI BILANCIO		
Consuntivo	Programmato	Impegnato
2010	2.115.087,50	1.768.828,23
2011	793.000,00	791.500,00
2012	697.000,00	667.500,00
2013	618.845,00	561.095,00
2014	397.950,00	371.890,86
2015	161.247,00	98.164,00
2016	317.672,00	232.021,18
2017	234.310,00	172.015,00
2018	244.100,00	236.922,00
2019	260.500,00	222.243,43
SOLO RISORSE REGIONALI Diminuzione della programmazione -Confronti		
Confronti	Programmato	Impegnato
2019 / 2010	-87,68%	-87,43%
2018 / 2010	-89,46%	-86,64%
2017 / 2010	-89,13%	-90,28%
2016 / 2010	-84,98%	-86,88%
2015 / 2010	-92,38%	-94,45%
2014 / 2010	-81,19%	-78,98%
2013 / 2010	-70,74%	-68,28%
2012 / 2010	-67,05%	-62,26%
2011 / 2010	-62,51%	-55,25%

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Esaminata tutta la documentazione di riferimento relativa agli atti di incarichi affidati nel 2021, pubblicati nel sito della regione al link di “Amministrazione trasparente” in parallelo con quanto trasmesso alla Sezione riguardante 49 incarichi di importo superiore ai 5.000 euro al fine del controllo di legge, la Sezione rileva come siano stati rispettati i contenuti della Dgr n. 421 del 2017 che, come sopra detto, si uniforma pienamente agli obblighi normativi a cui è tenuto l'ente nell'affidamento degli incarichi, richiamati dalle delibere della Sezione Autonomie della Corte dei conti nn. 6 del 2015 e 4 del 2006 e da ultimo dalla deliberazione della Sezione del controllo per l'Emilia-Romagna n. 241 del 2021. La regione ha emanato gli atti con determine dirigenziali che contengono tutti gli elementi atti a configurare i contratti di prestazione professionale in osservanza dei rilievi e suggerimenti posti dalla Sezione nelle parifiche ai precedenti bilanci già citati. Per completezza, si cita anche la deliberazione n. 80 del 22 dicembre 2020, con cui l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa ha programmato il fabbisogno per l'anno 2021 degli incarichi di prestazione professionale delle strutture speciali dell'Assemblea in attuazione degli artt. 9 e 12 della legge regionale n. 43/2001 e dell'art. 20 della legge regionale 11/2013 che prevedono la possibilità dell'attivazione dei rapporti di collaborazione sia per le esigenze dei gruppi assembleari che per le strutture monocratiche, attraverso procedura ad evidenza

pubblica, salvaguardando il principio dell'*intuitu personae* e ponendo la relativa spesa a carico dello stanziamento delle risorse per l'acquisizione di personale delle singole strutture.

In particolare, sono state programmate Consulenze per le esigenze di Commissioni e Gruppi Assembleari nel numero totale di 19, di cui n.9 da attivare nell'esercizio 2021 e n.10 attivate nel 2020 ed ancora in corso nell'anno di riferimento, aventi in prevalenza ad oggetto supporto specialistico in materia di comunicazione.

13.6 Il regime vincolistico e la sostenibilità finanziaria

13.6.1 La normativa

Dall'esercizio 2020, primo esercizio successivo al Decreto applicativo delle norme previste all'articolo 33, comma 1, d.l. 34 del 2019, è entrato in vigore il nuovo sistema di vincoli in materia di assunzioni di personale per le Regioni che ha previsto il superamento del limite assunzionale legato al *turn over* a favore di un indicatore unico collegato alla sostenibilità finanziaria dell'ente, commisurata al rapporto tra spesa complessiva del personale ed entrate correnti, fermo restando l'obbligo del rispetto degli equilibri di bilancio.

I vincoli, pertanto, a cui sono assoggettate le nuove assunzioni di personale in regione sono i seguenti:

- i nuovi vincoli previsti dall'art. 33, comma 1 del d.l. 34/2019 e relativi decreti attuativi che consentono le assunzioni a tempo indeterminato entro un valore soglia dato dal rapporto tra la spesa complessiva del personale rilevata nell'ultimo rendiconto della gestione approvato e la media delle entrate degli ultimi tre rendiconti approvati, calcolate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità. La spesa nei suddetti limiti dovuta alle nuove assunzioni non rileva ai fini del calcolo di cui all'articolo 1, comma 557 quater, della legge 296 del 2006, come espressamente previsto dalle disposizioni finali dell'articolo 6 del d.m.3 settembre 2019;
- il rispetto degli equilibri di bilancio in chiave pluriennale;
- rispetto dei vincoli in materia di ricorso a forme di lavoro flessibile di cui all'art. 9, comma 28 del d.l. n. 78/2010;
- i vincoli di spesa complessiva del personale cui all'art 1, commi 557 e 557-*quater* della legge n. 296/2006.

Per quel che concerne tale ultimo vincolo, in particolare, la Sezione, come ha già rappresentato lo scorso anno in sede di giudizio di Parifica del precedente esercizio finanziario ed in linea con la giurisprudenza in materia della Corte dei conti (Sez. Controllo Lombardia Del. n. 164/2020, Sez. Controllo Campania Del. n. 208/2021 e, da ultimo, Sezioni Riunite in sede Giurisdizionale in speciale composizione Sentenza n. 7/2022) ritiene che esso continui a permanere pure in presenza della nuova disposizione del d.l. n. 34/2019 che, diversamente dal primo limite di carattere generale e relativo a tutta la spesa complessiva del personale, attiene al solo ambito delle assunzioni a tempo indeterminato.

L'articolo 33 del d.l. n. 34 del 2019 pone nuove norme in tema di capacità assunzionali, sostituendo il sistema legato al *turn over*, mentre l'articolo 1, comma 557 quater, della legge 296 del 2006 garantisce che la crescita della spesa si mantenga sempre al di sotto di quella relativa alla media 2011-2013, quindi assicura che la spesa per il personale non superi un certo limite di crescita che è dato da quella media.

Il vincolo posto dalla legge n. 296/2006 prima coesisteva con il sistema assunzionale legato al *turn over*, oggi con quello della sostenibilità finanziaria come calcolata secondo le indicazioni del legislatore.

L'articolo 33 fonda la capacità assunzionale dell'ente sulla sostenibilità finanziaria nel lungo termine, per cui prevede i cosiddetti valori soglia, calcolati come rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti. Se il valore soglia si pone al di sopra di tale rapporto l'ente può procedere alle assunzioni e l'incremento della spesa del personale, in fase di prima applicazione, non deve superare una percentuale, pari al 15 per cento per l'anno 2021, rispetto alla spesa del personale del 2018.

La nuova normativa, quindi, permette una maggiore libertà di assunzioni, che per gli enti virtuosi, con rapporto spesa di personale-entrate inferiori ai valori soglia, potrà anche risultare potenzialmente superiore al 100% del *turn over* ma ciò non comporta che possano superarsi i parametri relativi alla spesa complessiva di personale posti da una norma, ad oggi non espressamente abrogata, contenente una previsione di sana e corretta gestione finanziaria e che mira alla salvaguardia della finanza pubblica.

Non appare, peraltro, ipotizzabile una abrogazione implicita del vincolo in questione laddove si consideri che, quando il legislatore ha inteso consentire il superamento del limite di cui ai commi 557 e 557 bis dell'art1 della legge n.296/2006, lo ha fatto in maniera chiara e con specifica disposizione derogatoria come nel caso di cui al comma 69 dell'articolo 1 della legge n. 178 del 2020, per consentire, per il solo anno 2021, ai comuni di procedere alle assunzioni a tempo determinato e a tempo parziale e per la durata massima di un anno, non rinnovabile, di personale da impiegare ai fini del potenziamento degli uffici preposti agli adempimenti di cui all'**articolo 119 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34**, convertito, con modificazioni, dalla **legge 17 luglio 2020, n. 77**, come da ultimo modificato dal comma 66 dell'articolo 1 della legge 178 del 2020, in deroga ai limiti di spesa di cui all'articolo 1, comma 557 quater, della legge n. 296 del 2006.

Inoltre, lo stesso Organo Collegiale di Revisione dei Conti, nel rendere il proprio parere favorevole sul piano triennale del fabbisogno di personale 2021-2023, di cui alla dgr. n. 1264 del luglio 2021, e nel dare atto di tutti i vincoli di certificazione e trasmissione, come più estesamente si dirà appresso, ha fatto riferimento tra gli altri al rispetto del vincolo di cui comma 557 e seguenti dell'articolo 1 della legge n. 296 del 2006.

Analogamente nel parere reso sul progetto di approvazione del bilancio preventivo 2022/2024 l'Organo di revisione dà conto che "ancorché temporaneamente disapplicato per la regione in quanto la stessa si posiziona al di sotto del valore soglia di cui all'art. 4 del decreto 3 settembre 2019, la regione Emilia Romagna rispetta i limiti di spesa previsti dall'art. 1 comma 557 della legge n.296/2006".

Pertanto, fermi restando i vincoli generali di spesa complessiva del personale e quelli per il lavoro flessibile, per l'esercizio 2021 il valore soglia che delimita le nuove assunzioni è calcolato sulla base dell'art. 33, comma 1 del d.l. 34/2019, delle indicazioni operative concernenti l'assunzione di personale nelle regioni a statuto ordinario in base alla sostenibilità finanziaria, di cui al Decreto 3 settembre 2019 del ministro per la pubblica amministrazione di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze, emanate sulla base delle intese raggiunte in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

Per l'esercizio di riferimento va poi considerata la disposizione di cui all' art. 57, comma 3-septies del Decreto-Legge 104/2020, convertito con modificazioni dalla L. 13 ottobre 2020, che prevede, a decorrere dall'anno 2021, che le spese di personale riferite alle assunzioni finanziate integralmente o parzialmente da risorse provenienti da altri soggetti, espressamente finalizzate a nuove assunzioni e previste da apposita normativa, e le corrispondenti entrate correnti poste a copertura delle stesse non rilevano ai fini della verifica del rispetto del valore soglia di cui ai commi 1, 1-bis e 2 dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, per il periodo in cui è garantito il predetto finanziamento.

13.6.2 La verifica del rispetto dei vincoli

13.6.2.1 Valore soglia e sostenibilità finanziaria

La Sezione, ai fini della verifica del rispetto, da parte della Regione, delle condizioni di legge per le assunzioni a tempo indeterminato, fa riferimento al favorevole parere reso in data 27 luglio 2021 dal Collegio dei Revisori dei Conti, già citato in precedenza, sulla Programmazione triennale dei fabbisogni di personale 2021/2023, nel quale, in relazione alla facoltà assunzionale prevista dall'art. 33 del d.l. n.34/2019, vengono innanzitutto considerati i prospetti di seguito riportati contenuti nella relazione accompagnatoria del programma

Tavola n. 13.32

Rispetto valore soglia							
Periodo di riferimento	Media entrate ultimo triennio	Spesa di personale dell'ultimo esercizio del triennio	Valore soglia	Tetto di spesa assoluto	Anno di applicazione del tetto	Percentuale RER (art. 4 comma 1 lettera c))	Maggiore spesa di personale ad entrate invariate
Rendiconti 2016/2018	2.096.272.199,57	174.257.119,35	9,50%	199.145.858,96	2020	8,31%	24.888.739,61
Rendiconti 2017/2019	2.236.624.323,94	173.529.463,57	9,50%	212.479.310,77	2021	7,76%	38.949.847,20
Rendiconti 2018/2020	2.424.144.341,37	168.669.649,15	9,50%	230.293.712,43	2022	6,96%	61.624.063,28

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Dai dati finanziari soprariportati si evince che il valore soglia applicabile alla regione è pari al 9,5 per cento e che il valore ottenuto dalla stessa, ai sensi dell'art.33 del d.l. n. 34/2019, per ciascuna delle annualità 2020, 2021 e 2022 è inferiore a quello previsto.

In merito si reputa opportuno altresì sottolineare che il Collegio dei revisori con specifico riferimento al prospetto sotto riportato della relazione tecnica allegata alla proposta di delibera del piano prende atto che ...*“La regione Emilia-Romagna può assumere i contingenti di personale programmati con il provvedimento in oggetto negli esercizi 2021, 2022 e 2023 mantenendo peraltro ulteriori margini assunzionali in presenza di finanziamenti di bilancio adeguati.....”*.

Tavola n. 13.33

Tetto di spesa						
Anno	Spesa di personale 2018 (rendiconto macro-aggregato 1.01 Redditi da lavoro dipendente)	Percentuale di incremento rispetto al 2018	Limite di spesa incrementale rispetto al rendiconto 2018	Tetto di spesa ai sensi del Decreto 3 settembre 2019	Limite di spesa applicato nell'esercizio	Stanzamenti spese redditi da lavoro dipendente (macro aggregato 1.01) (*)
Rendiconto 2020	174.257.119,35	10%	191.682.831,29	199.145.858,96	191.682.831,29	168.669.649,15
Previsione 2021 - assestato 2021-2023	174.257.119,35	15%	200.395.687,25	212.479.310,77	200.395.687,25	195.309.593,79
Previsione 2022 - assestato 2021-2023	174.257.119,35	18%	205.623.400,83	230.293.712,43	205.623.400,83	186.585.933,83
Previsione 2023 - assestato 2021-2023	174.257.120,35	20%	209.108.544,42	230.293.712,43	209.108.544,42	187.662.000,00
Proiezione 2024	174.257.121,35	25%	217.821.401,69	230.293.712,43	217.821.401,69	187.662.000,00
Proiezione 2025	174.257.122,35			230.293.712,43	230.293.712,43	187.662.000,00

(*) A titolo precauzionale negli stanziamenti sono stati conteggiati i costi sostenuti in ogni esercizio per spese di personale a tempo determinato che dovrebbero essere detratte ai sensi dell'art. 57, comma 3-septies del Decreto-Legge 104/2020, convertito con modificazioni dalla L. 13 ottobre 2020, n. 126

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Infine, il Collegio, oltre a dare atto del rispetto dei limiti di spesa relativi all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010 per le assunzioni di personale a tempo determinato e del vincolo, nell'esercizio 2020, di

riduzione della spesa rispetto al dato medio della spesa di personale degli anni 2011, 2012 e 2013 e, nello stesso esercizio, dei limiti assunzionali per il personale a tempo indeterminato, di cui all'art 33 del d.l n. 34/2019 e del d.m. 3 settembre 2019, dà atto in particolare:

- dell'obiettivo di pareggio di bilancio negli anni 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020 ai sensi dell'art 1, comma 475 della legge 232/2016
- dei termini per l'approvazione del bilancio di previsione, del rendiconto, del bilancio consolidato e per l'invio dei relativi dati alla BDAP ex legge 196/2009 (art 9, c.1-quimquies, d.l. n.113/2016;
- dei termini di trasmissione della certificazione attestante i risultati conseguiti ai fini del saldo tra entrate e spese finali (art. 1, c. 723, lett. e legge 208/2015);
- che la proposta del programma triennale del fabbisogno di personale 2021/2023 rispetta per gli esercizi 2021 e 2022 i vincoli in materia di assunzione di personale a seguito dell'entrata in vigore dal 1° gennaio 2020 del nuovo sistema di vincoli previsti dall'art. 33 del d.l. n.34/2019 e dal Decreto 3 settembre 2019;
- che il Responsabile del servizio Sviluppo delle risorse umane e organizzazione attesta che la programmazione della spesa di personale oggetto del programma è compatibile con le previsioni di bilancio assestate;

Considerato, quindi, che dall'esame del provvedimento evince il rispetto di tutti i vincoli di cui sopra e, visti il parere di regolarità tecnica e l'attestazione del rispetto pluriennale degli equilibri di bilancio da parte del Responsabile Bilancio e finanze in sede di approvazione dell'Assestamento e prima variazione di bilancio, il Collegio formula il proprio favorevole parere sul programma triennale del fabbisogno di personale 2021/2023.

Inoltre, nell'allegato n.1 al verbale del Collegio dei Revisori dei conti n. 16 del 30 novembre 2021, contenente il parere sul progetto di legge regionale di approvazione del bilancio di previsione 2022-2024, il Collegio, dopo aver evidenziato l'evoluzione dell'andamento degli organici della regione, passati dalle n. 3.371 unità del comparto presenti al 31 dicembre 2020 alle n. 3.746 previste presenti al 31 dicembre 2021 e dalle n. 144 unità dirigenziali del 2020 alle n. 143 del 2021, per un totale di n. 3889 unità previste presenti al 31 dicembre 2021 rispetto alle n. 3515 dell'anno precedente, e le tabelle di spesa illustrative (già sopra riportate) in particolare verifica che la Regione, al netto delle spese IRAP, rispetta i limiti di spesa previsti per la regione Emilia-Romagna ai sensi dell'art.33, comma 1 del d.l. n. 34/2019 applicato dall'esercizio 2020 sulla base delle disposizioni di cui al dm 3 settembre 2019.

Per l'esercizio 2021 i risultati conseguiti dalla Regione, tenendo conto dei vincoli e della sostenibilità prima esposti, sono rappresentati nelle tabelle seguenti, trasmesse dalla Regione in risposta alla nota istruttoria della Sezione:

Tavola n. 13.34

CAPACITA' ASSUNZIONALE ANNO 2021 (Art. 33, comma 1, D.L. n. 34 del 2019) COMPARTO E DIRIGENZA						
(Importi in euro)						
Personale in servizio 2020 (1)	Personale in servizio 2021 (1)	assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2021 (2)	Valore soglia	Limite di spesa applicato nel 2021	Stanzamenti spese redditi da lavoro dipendente 2021 (macro aggregato 1.01)	Percentuale applicata nel 2021 rispetto al 2018
3.112	3.444	675	9,50%	200.395.687,25	175.343.796,90	100,60%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Rom.

Tavola n. 13.35

Assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2021 (art. 33, comma 1, D.L. 34 del 2019) - Comparto e Dirigenza				
(Importi in euro)				
Categoria primo inquadramento	Numero assunzioni 2021	Anno di decorrenza dell'assunzione	Spesa annuale (costo totale annuale degli assunti) (1)	Maggiore spesa di personale ad entrate invariate
B1	0	2021	-	
B3	2	2021	71.265,00	
C1	87	2021	3.293.872,81	
D1	570	2021	23.418.550,52	
D3	9	2021	412.498,52	
DIR	7	2021	940.794,26	
Totale	675		28.136.981,11	38.949.847,20

(1) Costo totale comprensivo di produttività minima, IRAP e buoni pasto della posizione economica iniziale

(2) Costo totale comprensivo di posizione minima FR3, risultato, IRAP e buoni pasto

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Le tabelle rappresentano innanzitutto che nel 2021 la Regione ha assunto n. 668 unità nel Comparto (B1 nessuna unità, B3 n. 2 unità, C1 n. 87 unità, D1 n. 570 unità, D3 n. 9 unità) e n. 7 Dirigenti per un costo complessivo di euro 28.136.981,11, al disotto del limite, derivante dalla capacità assunzionale, pari ad euro 38.949.847,20.

La spesa per il personale dipendente complessiva per l'anno 2021 ammonta ad euro 175.343.796,90, che, in base a quanto regolamentato con il DM del 3 settembre 2019, deve rispettare il valore soglia (9,50 per cento del costo del personale 2020 rispetto alla media delle entrate correnti rilevate dai rendiconti 2017, 2018 e 2019) pari ad euro 212.479.310,77 e al limite di crescita di cui all'articolo 5 dello stesso DM che prevede per l'anno 2021 che la spesa del personale non possa superare del 15 per cento l'analoga spesa del 2018 (limite corrispondente ad euro 200.395.687,25). Si riscontra, infatti, che essa aumenta solo dello 0,6 per cento rispetto al 2018.

I costi tabellari annui, senza oneri contributivi ed altro, relativi al personale del Comparto delle diverse categorie e della Dirigenza sono riportati nella tabella che segue:

Tavola n. 13.36

Categoria	Stipendio Tabellare comprensivo di vacanza contrattuale (12 mensilità)	Indennità di comparto	Elemento perequativo	Tredicesima	Costo tabellare Lordo annuo
A1	17.180,37	388,68	348	1.431,70	19.348,75
B1	18.160,31	471,6	324	1.513,36	20.469,27
B3	19.197,24	471,6	288	1.599,77	21.556,61
C1	20.486,51	549,6	276	1.707,21	23.019,32
D1	22.290,39	622,8	228	1.857,53	24.998,72
D3	25.630,06	622,8	108	2.135,84	28.496,70
Dirigenza	42.071,61	0	0	3.505,97	45.577,58

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

I costi sopra riportati non subiscono variazioni rispetto a quelli dello scorso anno, non essendo intervenuta alcuna nuova contrattazione che abbia influito su di essi.

Da ultimo la Sezione intende richiamare, in aderenza agli orientamenti giurisprudenziali contabili, pur nella consapevolezza della sussistenza degli equilibri di bilancio certificati sia in sede di Programmazione triennale del fabbisogno del personale 2021/2023 che in sede di approvazione del bilancio di previsione 2022/2024, il contenuto della recente sentenza delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 7 del 2022, sull'esigenza di un'apposita asseverazione degli equilibri di bilancio ai fini dell'applicazione dell'articolo 33, comma 1, del D.L. n. 34 del 2019.

13.6.2.2 I vincoli del lavoro flessibile

La tabella che segue dimostra il rispetto del limite da parte della Regione, di cui all'articolo 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, a norma del quale la spesa per il personale a tempo determinato, assunto con convenzioni e con contratti di lavoro flessibile, non deve superare il limite dell'omologa spesa sostenuta nel 2009.

La Regione nel 2021, per tale tipologia di personale, ha sostenuto una spesa pari ad euro 14.904.182, a fronte di un'analogha spesa impegnata nel 2009 pari ad euro 22.413.306. Inoltre, si registra una flessione rispetto alla spesa sostenuta lo scorso anno che ammontava a euro 16.223.882, in linea con il divieto di assumere collaboratori coordinati e continuativi di cui all'articolo 7, comma 5 bis, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dal d.lgs. 75 del 2017 e con gli obiettivi regionali di superamento del precariato, che recepiscono le previsioni normative in materia.

Art. 9 comma 28 d.l. n. 78/2010: rispetto dei limiti			
(Importi in euro)			
Regione	Impegni 2009	Limite (50%)	2021
Personale a tempo determinato (1)	8.914.479	4.765.102	8.725.629
Personale in convenzione			
Dirigenti a tempo determinato (2)	8.697.484	4.473.661	6.038.522
Contratti di collaborazione coordinata e continuativa/a progetto	3.825.403	1.912.702	47.544
Totale parziale	21.437.366	11.151.465	14.811.695
Contratti formazione-lavoro	21.698	10.849	140.031
Altri rapporti formativi			
Somministrazione di lavoro	954.242	477.121	0
Lavoro accessorio di cui all'art. 70 co. 1 lett. D) d.lgs. 273/2003			
Totale parziale	975.940	487.970	140.031
Totale complessivo	22.413.306	11.639.435	14.951.726

(1) E' compreso il personale a tempo determinato art. 63 Statuto, il personale a tempo determinato finanziato dallo stato per il dissesto idrogeologico e il personale finanziato dal Commissario straordinario per il piano di ricostruzione Sisma 2012

(2) Sono compresi tutti i Direttori generali, i direttori di agenzia e i dirigenti in dotazione organica art. 18 e art. 19 della L.R. 43/2001 e tutti i Dirigenti art. 63 Statuto, compreso il capo di gabinetto, in servizio nel 2021 presso le strutture speciali di Giunta e Assemblea legislativa

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

13.6.2.3 Il limite complessivo di spesa del personale

Nelle delibere di aggiornamento e predisposizione dei fabbisogni triennali la regione dà espressamente conto del rispetto dei vincoli di spesa di cui all'art 33 del d.l. n. 34/2019 e dei limiti in materia di lavoro flessibile di cui all'art 9, comma 28 del d.l. n.78/2010, senza alcun riferimento ai limiti di cui ai commi 557 e 557 quater della legge n. 296/2006; pertanto con la nota istruttoria dell'11 marzo 2022, per quanto sopra detto, sono stati richiesti i dati finanziari relativi all'aggregato di spesa del personale del triennio 2011/2013 in raffronto con l'esercizio 2021 al fine di verificarne il rispetto.

La tabella che segue dimostra che anche per l'anno 2021 il limite di cui al comma 557 quater dell'articolo 1 della legge n. 296 del 2006 è rispettato:

Tavola n. 13.38

Aggregato di spesa del personale - impegni 2011-2013						
Rispetto del limite dell'art. 1, comma 557- <i>quater</i> , - L. n. 296/2006						
(importi in euro)						
Aggregati di spesa	2011	2012	2013	media 2011/2013 (*)	2020	2021
Retribuzioni lorde al personale dipendente con contratto a tempo indeterminato e a tempo determinato (inclusi comandati in entrata e dirigenti art. 18 e art. 63 e comparto art. 63)	153.753.101,99	151.999.098,97	148.403.091,81	151.385.097,59	165.848.671,32	172.466.810,35
Spese per collaborazioni coordinate e continuative	1.143.637,51	1.342.500,50	1.060.377,66	1.182.171,89	948.667,20	47.544,03
Somministrazione di lavoro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Spese per personale utilizzato, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo alla regione	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Somme da detrarre in quanto maggiori oneri derivanti dall'applicazione della LR 56/2014 e della LR 13/2015 neutrali sotto il profilo finanziario	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	-32.091.843,47	-29.175.738,93
Somme da detrarre per personale a tempo determinato per il dissesto idrogeologico finanziato dallo stato ai sensi della Legge 30 dicembre 2020, n. 178 articolo 1, comma 702	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	-119.726,66
Somme da detrarre ai sensi dell'art. 6 del DM 3/9/2019	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	-3.971.309,66	-27.626.123,25
TOTALE	154.896.739,50	153.341.599,47	149.463.469,47	152.567.269,48	130.734.185,39	115.592.765,54

(*) La media 2011/2013 non comprende l'importo di euro € 36.534.707,48 corrispondente alle maggiori spese di personale imputabili dal 2018 alla L.R. 13/2015 in applicazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (c.d. Legge Del Rio). Ai fini della determinazione dei tetti di spesa il processo di riordino avviato in applicazione della LR 13/2015 risulta neutrale sotto il profilo finanziario.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Come si evince dal prospetto, redatto su indicazione della Sezione, la spesa complessiva del personale ai fini del calcolo, ai sensi del comma 557 *quater* della legge 296 del 2006 è di euro 115.592.765,54. Tale somma è stata determinata avendo a riferimento le retribuzioni lorde corrisposte a tutto il personale nell'anno 2021 e il saldo delle ultime spese per collaborazioni coordinate e continuative, a cui sono stati sottratti gli importi relativi alle spese del personale proveniente dalle province come previsto dalla legge 56 del 2014 e le somme finanziate dallo Stato per il personale a tempo determinato per il dissesto idrogeologico. Infine, non sono state considerate, come previsto dall'articolo 6 del DM del 3 settembre 2019, le somme relative alle spese del personale assunto a tempo indeterminato nell'anno 2021.

Nel macro-aggregato di spesa relativo alle retribuzioni lorde di tutto il personale sono state considerate le spese sostenute per le assunzioni dell'anno 2020 che, pur non avendo inciso lo scorso anno ai sensi di legge sul limite di spesa, rilevano ora in quanto oneri relativi al personale in consistenza effettiva dell'ente ai fini della determinazione della spesa complessiva.

La Sezione, pertanto, prende atto che la Regione ha rispettato tutti i vigenti vincoli in materia di spesa del personale.

Per quel che concerne, in particolare, il vincolo di cui al 557, la Sezione invita la Regione in sede di pianificazione del proprio fabbisogno a fare espresso riferimento alla dimostrazione del rispetto dei limiti di spesa complessiva di personale di cui al comma 557 *quater* della legge n. 296/2006, tenuto conto che una corretta previsione di approvvigionamento di personale deve necessariamente riferirsi al limite generale di spesa posto a garanzia degli equilibri dei conti pubblici che, pur non impedendo le nuove assunzioni ai sensi dell'articolo 33, comma 1 del D.L. n. 34 del 2019, rileva nella dinamica a breve e lungo termine tra nuove assunzioni e cessazioni dal servizio con l'attivazione da parte degli enti di tutti i meccanismi, previsti dal comma 557 della citata legge per la tutela della sana e corretta gestione finanziaria.

13.6.3 Indennità integrativa trattamento di fine servizio

In ordine alla spesa imputata al trattamento di fine servizio dovuto ai dipendenti regionali in forza della legge regionale 14 dicembre 1982, n. 58, abrogata dall'art. 15 della l.r. n. 2 del 2015 come interpretato dall'art. 8 della legge regionale n. 13 del 2016, che ha superato il vaglio di costituzionalità, la Regione ha comunque dato atto dell'integrazione regionale al Tfs corrisposta nell'anno 2021 ai dipendenti.

I due capitoli interessati sono: U04150 capitolo di spesa e U89360 che è il fondo di accantonamento di finanziamento delle future spese relative all'integrazione dell'indennità di fine servizio.

Le tabelle che seguono rappresentano la situazione dei due capitoli nell'esercizio finanziario 2021

Tavola n. 13.39

Capitolo di Spesa U04150					
Descrizione del capitolo: ONERI DIPENDENTI DALLA INTEGRAZIONE REGIONALE DELLA INDENNITA' PREMIO DI SERVIZIO INADEL E DELLA INDENNITA' DI BUONUSCITA ENPAS DALL'ANTICIPAZIONE DELLA SUDETTA INTEGRAZIONE, DALLA CORRESPONSIONE DELLA INDENNITA' PREMIO DI SERVIZIO AL PERSONALE PER IL QUALE NON OPERA LA RICONGIUNZIONE DEI SERVIZI (L.R. 14 DICEMBRE 1982, N.58 E ART. 15, C. 3, L.R. 30 APRILE 2015, N.2; L.R. 5 MAGGIO 1980, N.29 E ART. 63 L.R. 26 NOVEMBRE 2001, N.43)					
Esercizio	Stanziamiento di competenza	Impegnato	Pagato competenza	Pagato residui	Totale pagato
2019	650.000,00	579.549,05	239.549,05	82.035,99	321.585,04
2020*	495.948,53	495.948,53	495.948,53	293.284,62	789.233,15
2021**	685.178,21	685.178,21	685.178,21	0,00	685.178,21

* Nell'esercizio 2020 non sono stati inseriti stanziamenti sul cap. U04150 all'approvazione del Bilancio, gli importi indicati nella colonna "Stanziamiento di competenza" corrispondono alle variazioni intervenute a seguito degli utilizzi del Fondo (cap U89360). Le somme prelevate dal Fondo infatti transitano nel capitolo U04150 per essere impegnate.

** Nell'esercizio 2021 non sono stati inseriti stanziamenti sul cap. U04150 all'approvazione del Bilancio, gli importi indicati nella colonna "Stanziamiento di competenza" corrispondono alle variazioni intervenute a seguito degli utilizzi del Fondo (cap U89360). Le somme prelevate dal Fondo infatti transitano nel capitolo U04150 per essere impegnate.

Capitolo U89360 (Fondo)		
Descrizione del capitolo: FONDO DI ACCANTONAMENTO PER L'INTEGRAZIONE REGIONALE ALL'INDENNITA' FINE SERVIZIO		
Esercizio	Quantificazione	Utilizzi
2018*	9.516.000,00	0,00
2019	784.000,00	0,00
2020	0,00	495.948,53
2021	0,00	685.178,21

*E' stato inserito l'esercizio 2018 in quanto anno di avvio del fondo.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

13.7 Il trattamento accessorio e la contrattazione decentrata

La Regione ha provveduto alla costituzione del fondo unico delle risorse decentrate per il personale del comparto e della dirigenza per l'anno 2021, nel rispetto di quanto disposto dall'articolo 23, commi 2 e 4, del D.lgs. n. 75 del 2017, dagli artt. n. 56 e n. 57 del C.C.N.L. del personale dell'Area delle Funzioni Locali sottoscritto in data 17 dicembre 2020 che regolano la costituzione del Fondo per le risorse decentrate, dall'articolo 33, comma 1, d.l. n.34 del 2019 e dal DM del 3 settembre 2019.

Con delibera della Giunta regionale n. 2260 del 27 dicembre 2021 è stato fissato in via provvisoria un fondo complessivo di 36.964.517,25 euro, di cui 28.925.487,02 euro per il comparto e 8.039.030,13 euro per il fondo dirigenti; in tale delibera si è dato atto che gli importi trovano copertura negli appositi capitoli di competenza del bilancio di previsione 2020-2022.

Con delibera della Giunta regionale n. 2261 sempre del 27 dicembre 2021 è stata autorizzata, per il Comparto, la sottoscrizione del pre-accordo siglato con i sindacati rappresentativi il precedente 14 dicembre 2021, previo parere dell'Organo del Collegio dei revisori espresso in data 21 dicembre con Allegato 1 al verbale n. 17 del 21 dicembre 2021.



Per quanto concerne il Comparto, le risorse del trattamento accessorio, a seguito dell'accordo sindacale, sono state quantificate con D.G.R. n. 2260 del 2021, come riportate nella seguente tabella:

Tavola n. 13.40

FONDO COMPARTO DISPONIBILITA' 2021 (d.G.R. n. 2260/2021)	
(importi in euro)	
Descrizione	TOTALE
Risorse aventi carattere di certezza, stabilità e continuità	22.839.285,16
Risorse aventi carattere di eventualità e variabilità (al netto delle risorse per omnicomprensività/dinieggi)	608.376,00
Oneri a carico bilancio per progressione economica e indennità di comparto	475.910,62
Indennità di risultato ex giornalisti	132.416,18
Quote indennità ad personam Ex giornalisti a copertura di PEO	17,64
TOTALE GENERALE	24.056.005,60
Riduzioni art.1 c. 456 L. 147/2013 (Legge di stabilità 2014)(1)	0,00
TOTALE GENERALE ANNO 2021 (a)	24.056.005,60
RISORSE AGGIUNTIVE - UNA TANTUM	
Disponibilità residuo straordinario	429.519,25
Dinieggi e omnicomprensività	11.592,07
Applicazione art. 33, comma 1, D.L. 34 del 2019 (2)	0,00
TOTALE RISORSE AGGIUNTIVE - UNA TANTUM (b)	441.111,32
Residuo utilizzo fondo anno 2020 (c)	6.834.266,01
TOTALE RISORSE DISPONIBILI ANNO 2021 (a + b + c)	31.331.382,93

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

(1) L'importo delle risorse fisse è riportato già al netto delle riduzioni per cessazioni di personale ex art. 1 c. 456 L. n. 147/2013 pari a euro 335.259.

(2) Per l'anno 2021 non sussistono i presupposti per l'attuazione delle disposizioni ex art. 33 DL n. 34/2019.

Gli aspetti rilevanti di questa rappresentazione sono dati dall'assenza dei presupposti per l'applicazione dell'articolo 33 del D.L. 34 del 2019 e dalla quantificazione del solo risparmio di spesa relativo alla copertura di una Peo (Posizione economica orizzontale) dalla quota dell'indennità *ad personam* per gli ex giornalisti.

Per effetto delle assunzioni disposte ai sensi dell'art. 33 del d.lgs n.34/2019, il limite del trattamento accessorio del personale di cui all'art. 23, comma 2 del d.lgs n. 75/2017, è adeguato in aumento o in diminuzione al fine di garantire l'invarianza del valore medio pro-capite, riferito all'anno 2018, del fondo per la contrattazione integrativa nonché delle risorse per remunerare gli incarichi di posizione organizzativa, prendendo come base di calcolo il personale in servizio al 31 dicembre 2018.

Tenuto conto che il personale in servizio nell'esercizio 2021 è in diminuzione rispetto a quello in servizio nel 2018 non opera l'aumento del tetto del salario accessorio, i cui limiti vanno parametrati ai costi sostenuti nel 2016, così come previsto dall'art 23, comma 2 del d.lgs. n.75/2017.

Per quanto riguarda le destinazioni delle risorse quantificate, determinate in sede contrattuale il 14 dicembre 2021, si riporta la tabella seguente:

Tavola n. 13.41

FONDO DEL COMPARTO DESTINAZIONI ANNI 2020-2021			
	(Importi in euro)		
	2020	2021	2021-2020
RISORSE DESTINATE A VOCI STABILI			
Progressione economica orizzontale (1)	8.750.720,70	7.757.253,16	-993.467,54
Indennità ex 8a qualifica funzionale corrisposta a collaboratori di categoria D esclusi i titolari di P.O. e Alte Professionalità	49.249,35	47.000,00	-2.249,35
Indennità di comparto	1.637.812,32	1.744.656,80	106.844,48
TOTALE RISORSE DESTINATE A VOCI STABILI	10.437.782,37	9.548.909,96	-888.872,41
ONERI A CARICO BILANCIO PER PROGRESSIONE ORIZZONTALE E INDENNITA' DI COMPARTO	2020	2021	2021-2020
Indennità di comparto: Art. 33, comma 4, letter. a) CCNL 22.1.2004 e Relaz. Tecnico Finanziaria sull'Articolo 33 oltre a oneri a carico del bilancio per nuove assunzioni	193.612,60	193.558,32	-54,28
Oneri a carico bilancio per peo - DICHIARAZIONE CONGIUNTA .5 CCNL 2016-2018	282.352,30	282.352,30	0,00
TOTALE ONERI A CARICO BILANCIO	475.964,90	475.910,62	-54,28
TOTALE RISORSE STABILI + ONERI A BILANCIO	10.913.747,27	10.024.820,58	-888.926,69
RISORSE DESTINATE A FINALITA' AVENTI CARATTERE DI EVENTUALITA' E VARIABILITA'	2020	2021	2021-2020
Produttività (2)	11.039.512,14	13.020.908,22	1.981.396,08
Indennità di turno a maggiorazione orario notturno, festivo e notturno festivo; indennità di reperibilità	378.000,00	401.000,00	23.000,00
Indennità condizioni di lavoro	797.690,00	548.000,00	-249.690,00
Specifiche responsabilità	1.930.310,00	1.930.310,00	0,00
TOTALE RISORSE VARIABILI	14.145.512,14	15.900.218,22	1.754.706,08
TOTALE RISORSE DESTINATE	25.059.259,41	25.925.038,80	865.779,39
Residui di parte stabile destinati all'esercizio successivo	5.164.782,66	5.226.344,13	61.561,47
TOTALE RISORSE COMPLESSIVE	30.224.042,07	31.151.382,93	927.340,86

* aggiornato con il CCNL 2019-2021

(1) le risorse delle PEO che erano a carico del Bilancio relativamente ai CCNL 2004 e, 2006 e 2009 sono confluite nell'importo consolidato anno 2017 e quindi sono comprese nella destinazione Progressione economica orizzontale a carico del fondo

(2) la Produttività comprende anche la quota relativa agli ex giornalisti

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Il collegio dei revisori ha dato conto nella stesura del proprio parere, tra l'altro, di quanto rilevato in sede di parifica per l'anno 2020 dalla Sezione circa la contabilizzazione delle somme degli *assegni ad personam* attribuiti ai giornalisti, in seguito all'inquadramento operato come previsto dal comma 160 dell'articolo 1 della legge 160/2019, nel fondo per la contrattazione decentrata che può avvenire solo per le quote relative ai risparmi di spesa conseguenti a futuri miglioramenti contrattuali dei dipendenti in questione.

Allo stesso tempo ha dato riscontro che il Dirigente Servizio Sviluppo delle risorse umane, organizzazione e comunicazione di servizio ha comunicato che la Regione ha proceduto secondo le seguenti modalità:

1. *“applicando fin dal 2020 l'incremento pari all'economia derivante dalle indennità di risultato dei giornalisti;*
2. *applicando dal 2020 le economie derivanti dalle riduzioni delle retribuzioni ad personam per le voci che devono finanziare il fondo. Nel 2021 quindi il fondo viene aumentato dell'importo necessario a pagare il passaggio di categoria da B a C di un giornalista dal 1° ottobre 2021 (primo caso)”.*

La Sezione al riguardo prende atto che la Regione ha quindi adempiuto all'impegno assunto lo scorso anno sulla corretta contabilizzazione degli *assegni ad personam* incrementando il fondo con i soli risparmi di spesa conseguenti ai riassorbimenti operati ai sensi dell'art. 2, comma 3 del d.lgs n.165/2001.

13.7.1 Rispetto del limite di cui all'articolo 23 del D.Lgs n. 75 del 2017

Il Collegio dei revisori ha dato atto del rispetto del vincolo di legge come si evince dalla seguente tabella relativa al comparto in cui viene ricostruito anche con il raffronto con l'anno precedente il limite del fondo secondo i parametri in particolare del comma 2 del citato art. 23 e le deroghe ad esso previste da leggi e contratti collettivi.

Ai fini della costituzione del fondo, come per gli anni precedenti, sono state considerate le risorse aggiuntive di cui al comma 800 dell'articolo 1 della legge 205 del 2017, norma finalizzata ad evitare le

distorsioni che aveva generato l'applicazione dell'articolo 96 della legge n.56 del 2014. Le stesse, come anche rilevato dal Collegio dei revisori, sono soggette al vincolo di cui all'articolo 23 del d.lgs n. 75 del 2017, come previsto dal comma 800 della citata legge n. 205, e sono rimaste invariate rispetto al 2020 nell'importo di euro 4.222.982 per il Comparto ed euro 180.404 per la dirigenza.

Di seguito la tabella di raffronto, elaborata dal Collegio dei revisori sia per il Comparto che per la Dirigenza, dimostra che il vincolo per l'anno 2021 viene rispettato.

Tavola n. 13.42

Ricostruzione limite fondo comparto 2016 per gli anni 2020 e 2021	2020	2021
Totale risorse soggette al limite ex art. 23 c.2 D.Lgs 75/2017 anno 2016	23.489.968	23.489.968
Riduzioni per cessazioni di personale	335.259	335.259
Decurtazioni pos. Org.	7.717.704	7.717.704
Risorse trasferiti ex legge regionale 13 del 2015	3.475.927	3.475.927
Risorse art. 1 c. 800 l.205/2017 da 1/1/2018	4.222.982	4.222.982
Decurtazione trasferiti Aipo 31/12/2018	347.106	347.106
Incremento CCNL 2016-2018 art. 67 c.2 lett.a)	224.723	224.723
Incrementi oneri a carico bilancio calcolati per l'anno 2020 per differenziali Peo CCNL 2016-2018 e ricalcolo indennità di comparto a carico bilancio	190.042	190.042
Decurtazione per trasferimento n. 5 unità di personale nell'Unione Montana della Romagna Forlivese il 15 marzo 2020	31.333	38.498
Incremento per soppressione di n. 6 unità dirigenti e contestuale istituzione di n. 10 unità categoria D1 da novembre 2020	35.267	211.601
Incremento per ad personam giornalisti	99.312	132.434
Differenza limite 2016 incrementi/decrementi anni 2020/2021	183.149	42.338
Totale risorse soggette al limite ex art. 23 c.2 D.Lgs 75/2017 anni 2020-2021	23.306.819	23.447.630

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Si nota dalla tabella ricostruita dai revisori che nel 2021 il Fondo per il salario accessorio del Comparto ha una differenza in meno rispetto all'importo soggetto al limite dell'articolo 23 pari ad euro 42.338.

In sede istruttoria, la Regione ha precisato che, nelle risorse stabili soggette al vincolo di cui all'articolo 23, in sede di contrattazione decentrata, sono stati destinati ulteriori euro 180.000, rispetto a quanto preventivato, a copertura delle Posizioni Organizzative, che ai sensi della contrattazione collettiva nazionale rilevano ai fini del vincolo richiamato. Si riporta in merito l'allegato prospetto da cui si evince la non coincidenza tra la quantificazione delle risorse e le loro destinazioni, in quanto le Posizioni organizzative incidono sul limite dell'articolo 23 ma non concorrono alle destinazioni del Comparto.

Tavola n. 13.43

2021	Costituzione	Destinazioni	Differenza
Dirigenti	9.522.784,79	9.552.784,79	
Comparto compresi residui	31.331.382,93	31.151.382,93	-180.000
Posizioni organizzative	7.779.184,03	7.959.184,03	180.000
Fondi Corecom	19.587,00	19.587,00	
Totale	48.652.938,75	48.652.938,75	

Le posizioni organizzative, in esito alla contrattazione del 14 dicembre 2021, debitamente sottoscritta dalle parti sindacali e dalla parte datoriale, è rappresentata dalla tabella che si allega, in cui si evincono anche le ulteriori risorse provenienti da Fondi Corecom che non rientrano nella quantificazione del

fondo per il comparto ai fini della contrattazione essendo direttamente destinate, per legge, a finanziare le posizioni organizzative.

Tavola n. 13.44

POSIZIONI ORGANIZZATIVE - FINANZIAMENTO E DESTINAZIONI ANNI 2020-2021			
	2020	2021	2021-2020
(Importi in euro)			
RISORSE DESTINATE ALLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE FINANZIATE NEI LIMITI DI CUI ART. 23, Comma 2, D.lgs. 75/2017			
Retribuzione di posizione	5.907.719,68	5.965.692,37	57.972,69
Retribuzione di risultato	1.809.984,59	1.993.491,66	183.507,07
TOTALE RISORSE FINANZIATE E DESTINATE ALLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE	7.717.704,27	7.959.184,03	241.479,76
RISORSE DESTINATE ALLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE FINANZIATE CON FONDI CORECOM			
Retribuzione di posizione	0,00	14.690,25	14.690,25
Retribuzione di risultato	0,00	4.896,75	4.896,75
TOTALE RISORSE FINANZIATE E DESTINATE ALLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE CORECOM	0,00	19.587,00	19.587,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

13.7.2 Trattamento accessorio dei dirigenti

Per quanto concerne la dirigenza occorre precisare che il Contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale dell'Area Funzioni Locali, siglato il 17 dicembre 2020, ha apportato modifiche al salario accessorio dei dirigenti delle funzioni locali. In particolare, l'articolo 56 ha testualmente previsto che:

“1. A decorrere dal 1° gennaio 2018, le risorse destinate alla retribuzione di posizione e di risultato di cui all'art. 5 del CCNL del 3/8/2010 (biennio economico 2008-2009) per l'Area II, sono incrementate di una percentuale pari all'1,53% da calcolarsi sul monte salari anno 2015, relativo ai dirigenti di cui alla presente Sezione.

2. Le risorse di cui al comma 1, concorrono al finanziamento degli incrementi della retribuzione di posizione di cui all'art. 54, comma 4 e per la parte residuale, sono destinate alla retribuzione di risultato.”

L'incremento dovuto all'applicazione di tale articolo ammonta ad euro 198.426,00. Ciò comporta che il totale delle risorse soggette al limite di cui all'articolo 23 diventa di euro 7.287.064 a fronte delle risorse soggette al limite nel 2016 pari ad euro 7.027.896).

Delle diverse deroghe al limite in questione si dà conto nella tabella ricostruita dal Collegio dei revisori di seguito riportata. In merito si ritiene di richiamare la disposizione di cui all'articolo 11, comma 1, lett. a, del decreto-legge n. 135 del 2018, convertito con legge n. 12 dell'11 febbraio 2019 che consente il superamento del suddetto limite prevedendo che il limite di cui trattasi non opera con riferimento agli incrementi previsti, successivamente alla data di entrata in vigore del decreto n.75 del 2017, dai contratti collettivi nazionali di lavoro, a valere sulle disponibilità finanziarie di cui all'art. 48 del dlgs n.165/2001. Ben può comprendersi la ratio della norma dai principi enunciati dalla Sezione Autonomie con delibera n.19/2018 che ritiene non assoggettati ai limiti di crescita dei fondi per le risorse decentrate gli incrementi previsti da disposizioni del CCNL funzioni locali 2018 ...” in quanto derivanti da risorse finanziarie definite a livello nazionale e previste nei quadri di finanza pubblica....” e che pertanto “...trovano la loro copertura nell'ambito delle risorse destinate ai rinnovi contrattuali dai documenti di finanza pubblica e ,di conseguenza , essendo già state quantificate in coerenza con i parametri previsti dagli strumenti di programmazione e di bilancio, non determinano effetti finanziari...”

Tavola n. 13.45

Ricostruzione limite fondo dirigenti 2016 per gli anni 2020 e 2021	2020	2021
Totale risorse soggette al limite ex art. 23 c.2 D.Lgs 75/2017 anno 2016	5.572.677	5.572.677
Risorse trasferiti ex legge regionale 13 del 2015	685.077	685.077
Risorse art. 1 c. 800 l.205/2017 da 1/1/2018	180.404	180.404
Decurtazione trasferiti Aipo 31/12/2018	115.648	115.648
Integrazione per DG da 1/1/2019	977.730	977.730
Decurtazione riduzione di 6 unità la dotazione organica da novembre 2020	35.267	35.267
Incremento ex art. 57 c.1 CCNL 2016-2018	0	198.426
Integrazione limite 2016 anni 2020-2021	1.692.296	1.714.387
Totale risorse soggette al limite ex art. 23 c.2 D.Lgs 75/2017 anni 2020-2021	7.264.973	7.287.064

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Per quanto riguarda la dirigenza le risorse disponibili, determinate nella delibera di costituzione n. 2260 del 27 dicembre 2021 sono rappresentate dalla tabella seguente:

Tavola n. 13.46

FONDO DIRIGENTI (d.G.R. 2260/2021)	
(importi in euro)	
Quantificazione delle risorse per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dirigenziale anno 2021	TOTALE
TOTALE GENERALE RISORSE art. 57 CCNL 2016-2018 (1)	7.088.639,05
incremento 1,53% monte salari dirigenza anno 2015 (art. 56 c.1 CCNL 2016-2018) - anno 2021	198.425,56
incremento 1,53% monte salari dirigenza anno 2015 (art. 56 c.1 CCNL 2016-2018) - anno 2020 (2)	198.425,56
incremento 1,53% monte salari dirigenza anno 2015 (art. 56 c.1 CCNL 2016-2018) - anno 2019 (2)	198.425,56
incremento 1,53% monte salari dirigenza anno 2015 (art. 56 c.1 CCNL 2016-2018) - anno 2018 (2)	174.042,69
C.C.N.L. 17/12/2020 art. 60 omnicomprensività del trattamento economico - anno 2020	77.858,42
Residuo anno 2020	1.586.967,95
TOTALE	9.522.784,79
Applicazione art. 33, comma 1, D.L. 34 del 2019 (3)	0,00
TOTALE RISORSE DISPONIBILI anno 2021	9.522.784,79

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

(1) il totale generale risorse è già al netto delle decurtazioni previste da Legge, CCNL e CCDI e comprende gli incrementi previsti da Legge e CCDI

(2) somme disponibili una tantum nel fondo 2021

(3) per l'anno 2021 non sussistono i presupposti per l'attuazione delle disposizioni ex art. 33 DL n. 34/2019

L'aspetto saliente ed innovativo della quantificazione delle risorse per il finanziamento delle retribuzioni di posizione e di risultato rispetto allo scorso anno è dato dall'incremento dell'1,53 per cento del monte salario base di calcolo per effetto dell'articolo 56 del Contratto collettivo nazionale siglato il 17 dicembre 2020 e applicato nel 2021.

Come per l'esercizio 2020 la regione dichiara che per il corrente esercizio finanziario 2021 non sussistono i presupposti per l'applicazione dell'articolo 33 del DL. 34 del 2019 relativo all'aumento del tetto.

La tabella delle destinazioni, determinate dalla contrattazione integrativa del 2018 considerato quanto comunicato, in sede di redazione del parere del Collegio dei revisori, dal Dirigente Servizio Sviluppo delle risorse umane, organizzazione e comunicazione di servizio, con riferimento al Fondo dirigenti: "[...] Dovendo trattare solo indennità di posizione e di risultato della dirigenza e non essendoci state modifiche ai sistemi

di graduazione e al sistema di valutazione delle performance non esistono i presupposti organizzativi e materiali per convocare il tavolo negoziale [...]” è la seguente:

Tavola n. 13.47

Ripartizione risorse per trattamento accessorio personale dirigenziale in servizio al 31 dicembre 2021			
(importi in euro)			
DESTINAZIONI	2020	2021	2021-2020
Retribuzione di posizione	5.205.484,41	5.323.376,02	117.891,61
Retribuzione di risultato	1.497.943,17	1.679.399,86	181.456,69
Retribuzioni di risultato e di posizione erogati a seguito di conciliazioni sindacali	0,00	0,00	0,00
TOTALE	6.703.427,58	7.002.775,88	299.348,30
Residui di parte stabile destinati all'esercizio successivo	1.586.967,95	2.520.008,91	933.040,96
TOTALE RISORSE COMPLESSIVE (*)	8.290.395,53	9.522.784,79	1.232.389,26

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

(*) La disponibilità del 2021 comprende il finanziamento per gli arretrati del CCNL 2016/2018 approvato a dicembre 2020. Gli importi di spesa 2021 sono stimati e comprendono anche la spesa per gli aumenti della retribuzione di posizione degli anni 2018-2019-2020 disposti dal CCNL 2016/2018

Un aspetto di rilievo da rimarcare e che si deduce dalla tabella è che l'importo di euro 2.520.008,91, derivanti dagli arretrati del CCNL 2016-2018, relativi agli incrementi previsti per gli anni 2018, 2019 e 2020, costituiscono un residuo di parte stabile e che confluirà nel fondo di parte fissa per il successivo esercizio finanziario.

Come già prima evidenziato neanche per l'esercizio 2021 è stato sottoscritto l'accordo integrativo per i dirigenti. A riguardo, in sede di riscontro istruttorio, la Regione precisa che non è si è addivenuti alla sottoscrizione di uno nuovo CCDI per divergenze con le Organizzazioni sindacali in materia di indennità di posizione e di risultato.

La Sezione prende atto di quanto rappresentato e nella consapevolezza della coerenza della definizione entro l'esercizio di riferimento dell'intero processo di stanziamento in bilancio delle voci relative al trattamento accessorio, la costituzione del fondo delle risorse e della contrattazione integrativa, invita, comunque, l'ente ad adeguare il sistema organizzativo interno ai cambiamenti normativi, all'utile perseguimento dei propri obiettivi che non può essere disgiunto dal sistema compensativo dei dirigenti.

13.8 La contabilizzazione delle risorse per il trattamento accessorio

Il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato 4/2, al punto 5.2 del d.lgs. n. 118 del 2011⁶⁸ definisce, *inter alia*, le modalità di contabilizzazione della spesa per il

⁶⁸ Le spese relative al trattamento accessorio e premiante, liquidate nell'esercizio successivo a quello cui si riferiscono, sono stanziare e impegnate in tale esercizio. Alla sottoscrizione della contrattazione integrativa si impegnano le obbligazioni relative al trattamento stesso accessorio e premiante, imputandole contabilmente agli esercizi del bilancio di previsione in cui tali obbligazioni scadono o diventano esigibili. Alla fine dell'esercizio, nelle more della sottoscrizione della contrattazione integrativa, sulla base della formale delibera di costituzione del fondo, vista la certificazione dei revisori, le risorse destinate al finanziamento del fondo risultano definitivamente vincolate. Non potendo assumere l'impegno, le correlate economie di spesa confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione, immediatamente utilizzabili secondo la disciplina generale, anche nel corso dell'esercizio provvisorio. Considerato che il fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività presenta natura di spesa vincolata, le risorse destinate alla

personale: mentre le spese relative al trattamento fisso e continuativo del personale dipendente devono essere impegnate automaticamente all'inizio dell'esercizio di riferimento, quelle per il trattamento accessorio e premiante seguono modalità di contabilizzazione diverse, che tengono conto dell'iter di perfezionamento del contratto decentrato da sottoscrivere annualmente.

Nel 2021, come nel 2020, si è data piena attuazione al punto 5.2 del citato principio contabile.

Le somme relative al trattamento accessorio e premiante sono state impegnate con determinazione n. 24652 del 27 dicembre 2021, imputandole contabilmente all'esercizio in cui sono scadute o divenuti esigibili, cioè all'esercizio finanziario 2022.

Nella tavola che segue si riporta il prospetto dimostrativo degli impegni e pagamenti relativi al trattamento accessorio e dei relativi capitoli di imputazione.

copertura di tale stanziamento acquistano la natura di entrate vincolate al finanziamento del fondo, con riferimento all'esercizio cui la costituzione del fondo si riferisce; pertanto, la spesa riguardante il fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività è interamente stanziata nell'esercizio cui la costituzione del fondo stesso si riferisce, destinando la quota riguardante la premialità e il trattamento accessorio da liquidare nell'esercizio successivo alla costituzione del fondo pluriennale vincolato, a copertura degli impegni destinati ad essere imputati all'esercizio successivo.

Le verifiche dell'Organo di revisione, propedeutiche alla certificazione prevista dall'art. 40, comma 3-sexies, del D.lgs. 165 del 2001 sono effettuate con riferimento all'esercizio del bilancio di previsione cui la contrattazione si riferisce. In caso di mancata costituzione del fondo nell'anno di riferimento, le economie di bilancio confluiscono nel risultato di amministrazione, vincolato per la sola quota del fondo obbligatoriamente prevista dalla contrattazione collettiva nazionale. Identiche regole si applicano ai fondi per il personale dirigente

Tavola n. 13.48

PREMIALITA' 2020 IMPEGNATA SU FPV SUL 2021					
Capitoli di spesa sia di gestione che di rendiconto	Numero Impegni	Descrizione impegni	Importo impegnato	Importo pagato nel 2021	Importo pagato nel 2022
U00406					
Trattamento economico Assemblea Legislativa					
	3021001590 - riga 1	DIPENDENTI COMPARTO RUOLO FONDO	345.007,35	345.007,35	
	3021001590 - riga 2	DIPENDENTI COMPARTO T.D. FONDO	0	0	
	3021001590 - riga 3	DIPENDENTI DIRIGENTI RUOLO FONDO	27.288,32	25.514,51	1.773,81
	3021001590 - riga 4	DIPENDENTI DIRIGENTI T.D. FONDO	6.500,00	6.500,00	
	3021001590 - riga 5	DIPENDENTI E DIRIGENTI RUOLO NON FONDO	123.612,88	120.013,69	3.599,19
	3021001590 - riga 6	DIPENDENTI E DIRIGENTI T.D. NON FONDO	4.277,41	4.277,41	
	3021003356 - riga 1	DIPENDENTI COMPARTO RUOLO FONDO	230.930,48	230.930,48	
	3021003356 - riga 3	DIPENDENTI DIRIGENTI RUOLO FONDO	26.089,13	26.089,13	
	3021003357 - riga 1	DIPENDENTI COMPARTO DI RUOLO	80.473,59	80.473,59	
	3021003357 - riga 3	DIPENDENTI DIRIGENTI DI RUOLO	18.000,00	18.000,00	
U04080					
Trattamento economico Giunta					
	3021004119 - riga 1	DIPENDENTI COMPARTO RUOLO. FONDO	3.097.873,79	3.097.873,79	
	3021004119 - riga 2	EX ART. 23 COMMA 4 D.LGS. 75/2017, DIP. RUOLO.	85.873,96	85.873,96	
	3021004119 - riga 3	DIPENDENTI DIRIGENTI RUOLO FONDO	348.530,78	348.530,78	
	3021004120 - riga 1	DIPENDENTI COMPARTO DI RUOLO	828.353,40	828.353,40	
	3021004120 - riga 2	DIPENDENTI DIRIGENTI TD	65.000,00	65.000,00	
	3021004120 - riga 3	DIPENDENTI DIRIGENTI DI RUOLO	188.646,60	188.646,60	
	3021004120 - riga 4	DIPENDENTI COMPARTO TD	50.000,00	50.000,00	
U04081					
Trattamento economico personale dipendente					
	3021001589 - riga 1	DIPENDENTI COMPARTO RUOLO FONDO	4.024.932,55	4.024.932,55	
	3021001589 - riga 2	DIPENDENTI COMPARTO T.D. FONDO	237.886,24	237.886,24	
	3021001589 - riga 3	DIPENDENTI DIRIGENTI RUOLO FONDO	497.416,31	494.468,70	2.947,61
	3021001589 - riga 4	DIPENDENTI DIRIGENTI T.D. FONDO	223.089,09	223.089,09	
	3021001589 - riga 5	DIPENDENTI E DIRIGENTI RUOLO NON FONDO	2.005.646,01	2.001.612,88	4.033,13
	3021001589 - riga 6	DIPENDENTI E DIRIGENTI T.D. NON FONDO	44.092,72	44.092,72	
U00404					
Contributi previdenziali e assistenziali Assemblea					
	3021001592	ONERI PREVIDENZIALI ASSICURATIVI E ASSISTENZIALI	115.834,15	114.555,37	1.278,78
	3021003354	ONERI PREVIDENZIALI ASSICURATIVI E ASSISTENZIALI	70.748,54	70.748,54	
	3021003355	RIACC. ORD. Attivazione FPV ONERI PREVIDENZIALI	23.436,71	23.436,71	
U04077					
Contributi previdenziali e assistenziali Giunta					
	3021004117	ONERI PREVIDENZIALI ASSICURATIVI ED ASSISTENZ.	720.083,66	720.083,66	
	3021004118	RIACC. ORD. Attivazione FPV ONERI PREVIDENZIALI	289.854,00	289.854,00	
U04078					
	3021001591	ONERI PREVIDENZIALI ASSICURATIVI ASSISTENZIALI SU	1.808.378,66	1.805.753,34	2.625,32
U05064					
Oneri per Irap					
	3021004226	RIACC. ORD. IRAP PERSONALE DIPENDENTE D.LGS. N.446	352.325,91	352.325,91	
	3021004227	RIACC. ORD. Attivazione FPV VERSAMENTO DELL'IMPOST	110.000,00	110.000,00	
U05067					
	3021001593	IRAP SU PREMIALITÀ PER IL PERSON	523.877,66	523.642,67	234,99
U04103					
Trattamento economico trasferiti Provincia					
	3021004123 - riga 1	DIPENDENTI COMPARTO RUOLO FONDO	1.372.502,06	1.372.502,06	
	3021004123 - riga 3	DIPENDENTI DIRIGENTI RUOLO FONDO	66.881,70	66.881,70	
	3021004124 - riga 1	DIPENDENTI COMPARTO DI RUOLO	302.000,00	302.000,00	
	3021004124 - riga 3	DIPENDENTI DIRIGENTI DI RUOLO	37.000,00	37.000,00	
U04102					
Contributi previdenziali e assistenziali trasferiti Provincia					
	3021004121	ONERI PREVIDENZIALI ASSICURATIVI E ASSISTENZIALI	421.378,53	421.378,53	
	3021004122	RIACC. ORD. Attivazione FPV ONERI PREVIDENZIALI	80.682,00	80.682,00	
U04109					
Oneri per Irap trasferiti Provincia					
	3021004125	VERSAMENTO IRAP ART. 10, C. 1, DLGS 15/12/1997 N.446	155.452,20	155.452,20	
	3021004126	RIACC. ORD. Attivazione FPV VERSAMENTO DELL'IMPOST	29.999,72	29.999,72	
U00410					
Oneri per straordinario - Risparmi fondo straordinario Assemblea					
	3021000634	RIACCERTAMENTO ORDINARIO DEI RESIDUI E ADEMPIMENTI CONSEGUENTI - IMPEGNO ASSUNTO AI SENSI DELL'ART. 56 DEL D.LGS. N. 118/2011 E SS.MM. E ALLEGATO 4/2 "PRINCIPIO CONTABILE APPLICATO CONCERNENTE LA CONTABILITÀ FINANZIARIA" - PUNTO 5.2 PER COMPENSI LAVORO STRAORDINARIO - RUOLO	19.003,57	19.003,57	



segue

PREMIALITA' 2020 IMPEGNATA SU FPV SUL 2021					
Capitoli di spesa sia di gestione che di rendiconto	Numero impegni	Descrizione impegni	Importo impegnato	Importo pagato nel 2021	Importo pagato nel 2022
Capitoli di risparmio straordinario Giunta suddivisi per missioni e programmi		RIACCERTAMENTO ORDINARIO DEI RESIDUI E ADEMPIMENTI CONSEGUENTI - IMPEGNO ASSUNTO AI SENSI DELL'ART. 56 DEL D. LGS. N. 118/2011 E SS.MM. E ALLEGATO 4/2 'PRINCIPIO CONTABILE APPLICATO CONCERNENTE LA CONTABILITÀ FINANZIARIA' - PUNTO 5.2 PER COMPENSI LAVORO STRAORDINARIO			
U01601	3021000635		36.917,41	36.917,41	
U01601	3021000636		14.292,08	14.292,08	
U01602	3021000637		1.932,61	1.932,61	
U01602	3021000638		2.000,00	2.000,00	
U01603	3021000639		5.000,00	5.000,00	
U01603	3021000640		36.802,16	36.802,16	
U01604	3021000641		6.344,13	6.344,13	
U01604	3021000642		1.500,00	1.500,00	
U01605	3021000643		2.000,00	2.000,00	
U01605	3021000644		6.598,43	6.598,43	
U01608	3021000645		7.091,18	7.091,18	
U01608	3021000646		1.482,32	1.482,32	
U01609	3021000647		1.000,00	1.000,00	
U01609	3021000648		3.000,00	3.000,00	
U01610	3021000649		3.000,00	3.000,00	
U01610	3021000650		25.731,58	25.731,58	
U01611	3021000651		855,81	855,81	
U01611	3021000652		1.780,75	1.780,75	
U01615	3021000653		700	700	
U01615	3021000654		2.000,00	2.000,00	
U01618	3021000655		700	700	
U01618	3021000656		2.000,00	2.000,00	
U01619	3021000657		700	700	
U01619	3021000658		2.000,00	2.000,00	
U01622	3021000659		700	700	
U01622	3021000660		2.000,00	2.000,00	
U01624	3021000661		2.500,00	2.500,00	
U01624	3021000662		4.997,84	4.997,84	
U01625	3021000663		2.000,00	2.000,00	
U01625	3021000664		700	700	
U01626	3021000665		700	700	
U01626	3021000666		1.993,09	1.993,09	
U01627	3021000667		2.797,56	2.797,56	
U01627	3021000668		1.000,00	1.000,00	
U01628	3021000669		13.066,39	13.066,39	
U01628	3021000670		5.000,00	5.000,00	
U01629	3021000671		2.223,07	2.223,07	
U01629	3021000672		700	700	
U01630	3021000673		18.000,00	18.000,00	
U01630	3021000674		18.863,49	18.863,49	
U01631	3021000675		5.052,92	5.052,92	
U01631	3021000676		8.000,00	8.000,00	
U01632	3021000677		3.492,02	3.492,02	
U01632	3021000678		700	700	
U01633	3021000679		1.000,00	1.000,00	
U01633	3021000680		5.864,49	5.864,49	
U01634	3021000681		26,05	26,05	
U01634	3021000682		10.460,00	10.460,00	
U01635	3021000683		700	700	
U01635	3021000684		3.319,29	3.319,29	
U01636	3021000685		2.000,00	2.000,00	
U01636	3021000686		700	700	
U01637	3021000687		900	900	
U01637	3021000688		3.936,47	3.936,47	
U01638	3021000689		2.000,00	2.000,00	
U01638	3021000690		700	700	
U01639	3021000691		1.000,00	1.000,00	
U01639	3021000692		2.530,29	2.530,29	
U01640	3021000693		3.000,00	3.000,00	
U01640	3021000694		1.000,00	1.000,00	
U01641	3021000695		2.000,00	2.000,00	
U01641	3021000696		700	700	
U01642	3021000697		3.692,49	3.692,49	
U01642	3021000698		1.000,00	1.000,00	
U01643	3021000699		8.000,00	8.000,00	
U01643	3021000700		22.823,76	22.823,76	
U01644	3021000701		3.400,00	3.400,00	
U01644	3021000702		7.918,27	7.918,27	
U01645	3021000703		700	700	
U01645	3021000704		1.885,65	1.885,65	
U01646	3021000705		2.000,00	2.000,00	
U01646	3021000706		700	700	
U01647	3021000707		2.293,52	2.293,52	
U01647	3021000708		1.000,00	1.000,00	
U01648	3021000709		700	700	
U01648	3021000710		1.992,57	1.992,57	
U01649	3021000711		2.000,00	2.000,00	
U01649	3021000712		700	700	
U01650	3021000713		700	700	
U01650	3021000714		2.000,00	2.000,00	
U01651	3021000715		3.170,51	3.170,51	
U01651	3021000716		900	900	
U01652	3021000717		2.000,00	2.000,00	
U01652	3021000718		700	700	
U01654	3021000719		4.000,00	4.000,00	
U01654	3021000720		11.749,79	11.749,79	
U01661	3021000721		1.088,27	1.088,27	
U01661	3021000722		8.851,06	8.851,06	
U01662	3021000723		700	700	
U01662	3021000724		1.738,96	1.738,96	
U01663	3021000725		2.694,73	2.694,73	
U01663	3021000726		1.000,00	1.000,00	
U01664	3021000727		700	700	
U01664	3021000728		2.000,00	2.000,00	
U01666	3021000729		970,84	970,84	
U01666	3021000730		700	700	
U01667	3021000731		2.117,70	2.117,70	
U01667	3021000732		8.000,00	8.000,00	
U01668	3021000733		9,72	9,72	
U01668	3021000734		61,66	61,66	
U01669	3021000735		948,37	948,37	
U01669	3021000736		1.701,28	1.701,28	
U01670	3021000737		700	700	
U01670	3021000738		2.000,00	2.000,00	
U01672	3021000739		1.998,08	1.998,08	
U01672	3021000740		700	700	
U01673	3021000741		496,88	496,88	
U01673	3021000742		46,52	46,52	
Totale			#####	#####	16.492,83

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

13.9 Costi del personale delle società partecipate

13.9.1 Il personale

Ai sensi dell'art. 19 del TUSP le pubbliche amministrazioni socie fissano con propri provvedimenti obiettivi specifici annuali e pluriennali sul complesso delle spese di funzionamento ivi comprese quelle del personale delle società a controllo pubblico anche con il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale che comunque non sono oggetto di specifica disposizione vincolistica di legge prevista invece per le assunzioni dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso vige sempre il principio di contenimento di carattere generale atteso che il legislatore impegna gli enti all'adozione di provvedimenti per la riduzione delle spese di funzionamento delle società nel cui ambito sono comunque ricomprese le spese del personale e pertanto le Amministrazioni ben possono dettare, nell'ambito degli obiettivi generali, limitazioni alle assunzioni e più in generale alla spesa di personale delle società.

L'art. 25 del TUSP, così come modificato dal d.l. n.162/2020, poi detta l'obbligo di ricognizione del personale delle partecipate entro il 30 settembre di ciascuno degli anni 2020, 2021e 2022 per individuarne eventuali eccedenze anche in relazione agli obblighi di razionalizzazione delle stesse partecipate, prevedendo altresì la trasmissione dell'elenco del personale eccedente con l'indicazione puntuale dei profili posseduti alla Regione secondo modalità stabilite da decreto interministeriale del Ministro del lavoro di concerto con Ministro della pubblica amministrazione e il Ministro dell'economia e delle finanze previa intesa in sede di Conferenza unificata.

La normativa applicabile al personale delle partecipate, ai sensi del già citato articolo 19, è quella sul rapporto di lavoro subordinato nell'impresa di cui al codice civile con eccezioni che riguardano in particolare i criteri e le modalità di reclutamento del personale che sono fissati con provvedimenti pubblicati sul proprio sito istituzionale dalle singole società che devono dotarsi di specifica disciplina conforme ai principi di "trasparenza, pubblicità ed imparzialità" dettati dal legislatore per le assunzioni nelle p.a., pena la nullità in caso di inadempienza. La mancata adozione della specifica disciplina determina l'automatica applicazione del comma 3 dell'art 35 del d.lgs n. 165/2001 relativo ai reclutamenti di personale delle p.a.

Due recenti sentenze della Cassazione (12414 e 12421 del 2021) confermano l'obbligo, in particolare per le società *in house*, di assumere personale tramite procedure concorsuali o selettive secondo i criteri stabiliti dalle citate norme del 2001, che impongono l'esperimento di procedure concorsuali o selettive.

13.9.2 Il controllo della Regione

Il servizio Pianificazione e controlli della Regione svolge l'attività di controllo analogo sulle società "*in house providing*", formulando dei report della vigilanza espletata sulle società in applicazione della d.G.R. n. 1175 del 6 agosto 2015 e della d.G.R. n. 1015 del 28 giugno 2016, così come modificata dalla d.G.R. n. 840 del 1° giugno 2018, con particolare riferimento per quel che attiene alla materia del personale, al rispetto dei vincoli in materia di reclutamento del personale e degli indirizzi di contenimento delle politiche retributive in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica.

In particolare, è svolta un'attività di controllo gestionale e di compatibilità economica sui programmi di reclutamento del personale, sulla modifica della macro-organizzazione, sui programmi di acquisizione dei beni, servizi e lavori, nonché sui programmi di modificazione del patrimonio immobiliare e sui piani di investimento finanziario da sottoporre alla Regione prima della loro attuazione.

Con la D.G.R. n. 1015 del 28 giugno 2016 è stato approvato il primo modello amministrativo di controllo analogo da applicarsi alle società in house delineando il processo di controllo sia con riferimento alla definizione delle competenze e delle responsabilità dirigenziali (allegato A), sia con riferimento ai contenuti dell'attività di monitoraggio e vigilanza (allegato B), portando a termine un'attività di riorganizzazione/razionalizzazione dei controlli avviato con deliberazione della Giunta regionale n. 1107 del 2014.

Il Modello di controllo analogo è aggiornato annualmente, in coerenza con il mutato quadro normativo e con le eventuali necessità di perfezionare alcuni aspetti del processo di controllo.

Con Dgr. n.99 del 31 gennaio 2022 la Regione è intervenuta a modificare la propria dgr. n. 1779 del 2019 allegato A), allo scopo di esercitare un monitoraggio ed una vigilanza più efficace e ha modificato anche i contenuti dell'allegato B) della Determinazione n. 10694/2020, per recepire le modifiche normative intervenute o gli aggiornamenti ritenuti necessari per una maggiore accuratezza dei controlli effettuati nel rispetto dei nuovi provvedimenti normativi legati in particolare all'attuazione del Pnrr. La dgr in esame è stata trasmessa ai direttori delle società *in house* e a tutte le Amministrazioni socie, oltre che essere pubblicata sul Burert della Regione e sul sito di "Amministrazione trasparente" della Regione. Con la determinazione dirigenziale n. 1932 del 3 febbraio 2022 si è provveduto ad aggiornare i contenuti dell'attività di monitoraggio e vigilanza del modello amministrativo di controllo analogo da applicarsi alle proprie società *in house*.

E' stato disposto che l'esercizio della funzione di vigilanza sia riprodotto in un report oggetto di confronto diretto tra Direttore generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni, Capo di Gabinetto, Responsabile del Servizio Pianificazione finanziaria e controlli e Direttore generale di riferimento per materia nonché Direttore di ciascuna società, nell'ambito del quale vengono concordate le modalità e le azioni per il superamento delle anomalie eventualmente riscontrate in fase di controllo.

Con tale determinazione sono state poste le attività oggetto di controllo sulle società in house e si è, tra l'altro, precisato che alcuni controlli relativi ai vincoli in materia di reclutamento del personale siano riferiti a singoli esercizi finanziari.

In risposta alla nota istruttoria della Sezione, la Regione ha precisato che con il modello di controllo analogo, per quel concerne la materia del personale, in particolare vengono verificati:

- l'adozione o l'adeguamento del regolamento in materia di personale, o atto equivalente, ai principi per il reclutamento del personale di cui al comma 3 dell'articolo 35 del d. lgs. 165/2001;
- la pubblicazione del regolamento in materia di personale, o di altro atto equivalente, che stabilisca criteri e modalità di reclutamento del personale e della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, sul sito web istituzionale della società alla sezione Amministrazione/Società trasparente;
- la pubblicazione degli avvisi di reclutamento o selezione del personale, con indicazione dei requisiti e dei criteri di reclutamento, e pubblicazione degli esiti della selezione sul sito web istituzionale della società;
- la costituzione di commissioni per la selezione di personale;
- le assunzioni tramite avviamento dalle liste di collocamento per il personale appartenente a qualifica per accedere alla quale è sufficiente il titolo di studio della scuola dell'obbligo;
- le assunzioni obbligatorie dei soggetti disabili, secondo quanto previsto dalla legge n. 68 del 12 marzo 1999.

L'attività di controllo svolta dalla Regione riguarda controlli di primo e secondo livello, a cui vengono sottoposte le società *in house* secondo le modalità previste dalla determinazione citata e su ambiti operativi annualmente sorteggiati per ciascuna società.

I costi del personale, in particolare, sono oggetto di un controllo anche durante l'anno di riferimento.

L'analisi riguarda l'analisi dei seguenti documenti ed attività:

- budget preventivi delle voci di costi e ricavi e delle principali voci di stato patrimoniale
- monitoraggi trimestrali sull'andamento delle voci economiche di bilancio con evidenza e motivazioni dei principali scostamenti intervenuti rispetto alle previsioni di *budget*
- monitoraggi semestrali sulle voci di stato patrimoniale con evidenza dei principali scostamenti debitamente motivati.

Le altre amministrazioni, socie delle Società *in house*, sono informate sugli esiti del controllo effettuato al fine di condividere i risultati dell'attività di vigilanza e per creare un importante presupposto per l'effettivo esercizio del controllo analogo congiunto.

Ogni anno l'attività di reportistica si conclude con una relazione, a cura del Settore Pianificazione finanziaria, Controllo di gestione e Partecipate, trasmessa, dal Direttore generale REII al Presidente della Regione Emilia-Romagna e agli Assessori, nonché al Capo di Gabinetto e ai Direttori generali. La suddetta relazione offre un prezioso quadro informativo sul sistema delle società *in house*, finalizzato anche a supportare gli organi politici della Regione nell'elaborazione degli indirizzi strategici.

Gli ultimi report trasmessi dalla Regione sono relativi all'esercizio 2020 e riguardano le quattro società *in house* Apt Servizi srl, Art-Er scpa, Fer srl, Lepida scpa.

Per quel che concerne la materia del personale la Regione riferisce che in riferimento ai controlli di primo livello per tutte le società *in house* sono stati esaminati i regolamenti interni per la selezione del personale, ed il regolamento per i trattamenti economici (o atto generale equivalente o contratto collettivo di lavoro o contratto aziendale che disciplina i trattamenti economici).

Solo per la società Apt Servizi srl il controllo successivo è stato svolto nell'ambito dei vincoli di reclutamento di personale. La società, nell'ambito dei controlli di primo livello, ha regolarmente trasmesso e sottoposto alla Regione gli atti di programmazione e suoi aggiornamenti e, pur avendo previsto di procedere, nell'anno 2020, al reclutamento di 10 unità di cui 2 volte a coprire le cessazioni di servizio intercorse nel 2018, non vi ha dato corso.

Sia il controllo di primo che di secondo livello hanno dato esito positivo.

Più nel dettaglio per quanto riguarda le anomalie riscontrate nel corso del controllo svolto nell'anno precedente, la società si è adeguata al rilievo formulato dalla Regione circa la mancata sottoposizione al preventivo controllo della stessa Regione del programma triennale 2019- 2021, pur se nel triennio in considerazione non risultano nuove assunzioni. Nel 2019 la società ha infatti trasmesso il programma triennale 2020-2022.

Per quanto riguarda, infine, gli indirizzi sulle politiche retributive, relativamente ai controlli di primo livello, Apt Servizi srl comunica di non avere ancora messo in atto un premio di risultato per la dirigenza collegato a parametri gestionali. La Regione ha richiesto, quindi, alla società di provvedere in merito ma la questione non è stata poi oggetto di controlli successivi in quanto la società Apt Servizi srl non era sottoposta al controllo analogo su questa materia, come da sorteggio effettuato di cui si è detto prima. Sulla società Art-Er scpa, sempre in materia di personale per l'anno 2020, è stato sorteggiato il controllo nell'ambito degli indirizzi delle politiche retributive. In tale sede è stata verificata, in particolare,

- la conformità dei trattamenti economici individuali ai criteri definiti dal regolamento interno ovvero dal contratto aziendale o collettivo di lavoro

- il divieto di corresponsione ai dirigenti delle società di indennità o trattamenti di fine mandato diversi da quelli previsti dalla legge o dalla contrattazione collettiva ovvero di stipulare patti o accordi di non concorrenza anche ai sensi dell'articolo 2125 del codice civile
- il collegamento della retribuzione di risultato della dirigenza ai parametri gestionali definiti nel programma operativo della società.

Nel concreto sono stati esaminati una serie di atti forniti dalla società relativamente alle diverse tipologie di rapporto di lavoro e ai costi sostenuti, sia per quel che riguarda il trattamento principale che quello accessorio. In particolare la società ha precisato, in tema di salario accessorio, che il Consiglio di amministrazione, in data 31 marzo 2022, ha deliberato in attuazione di specifica previsione del contratto integrativo aziendale, per i quadri e gli impiegati Art-Er l'integrazione del fondo di produttività aziendale a valere sul bilancio 2021 per un importo pari a 200 euro per ogni avente diritto, specificando, comunque, che il premio di produttività relativo al bilancio 2021 verrà erogato nel corso del 2022, anno sul quale graverà, pertanto, l'impatto finanziario.

L'esame del regolamento sui trattamenti economici non ha segnalato anomalie.

Analogamente per i controlli di secondo livello non sono emerse criticità.

13.9.3 I costi

La Regione ha trasmesso la sottostante tabella nella quale sono evidenziati i dati di bilancio relativi al costo del personale, sostenuto da tutte le società partecipate, con aggiornamento dei dati contabili all'esercizio 2021, approvato o in corso di approvazione da parte delle società.

Tavola n. 13.49

Denominazione	Spesa del personale di società partecipate											Note
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
IPES spa (1)	101.421.791,00	111.438.129,00	112.405.143,00	110.122.940,00	115.384.566,00	115.148.605,00	114.115.628,00	117.917.351,00	117.917.351,00	93.719.648,00	31.462.919,27	La società non ha fornito il dato
Istituto Romagna per lo Studio del Turismo "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	12.407.170,00	13.121.962,00	13.932.096,00	16.903.022,00	18.386.884,00	21.516.820,00	25.576.223,00	27.465.411,00	27.465.411,00	29.267.096,00		Dato 2021 da Bilancio in attesa di approvazione
Agri servizi srl	1.805.987,00	1.633.301,00	1.719.949,00	1.738.290,00	1.822.543,00	1.849.241,00	2.097.931,00	2.028.302,00	2.028.302,00	2.039.611,00		Dato 2021 da Bilancio approvato
Leptida spa (2)								26.652.400,00	26.652.400,00	26.411.866,00		Dato 2021 da Bilancio in attesa di approvazione
Leptida spa	3.329.736,00	3.283.502,00	4.292.577,00	4.471.203,00	4.561.741,00	4.756.705,00	4.893.578,00					
Cap 2000 spa / rspa	20.084.350,00	19.826.380,00	20.150.841,00	20.682.860,00	19.754.505,00	20.048.796,00	19.840.776,00	20.357.643,00				
Biogolfare spa												
Femosa Emilia Romagna srl (1)	12.896.691,00	12.746.187,00	13.485.244,00	13.699.498,00	13.817.894,00	14.146.161,00	13.849.531,00	14.303.103,00	14.303.103,00	16.123.517,00		Dato 2021 da Bilancio in attesa di approvazione
Cui - Centro agro - alimentare e Logistica srl consortile	347.979,00	342.079,00	342.806,00	337.504,00	325.644,00	327.041,00	324.196,00	327.781,00	327.781,00	168.540,00		Dato 2021 da Bilancio approvato
Centro Agro-Alimentare Romagna spa	595.177,00	579.420,00	550.878,00	557.079,00	548.938,00	555.374,00	560.932,00	570.856,00	563.820,00	567.926,00		Dato 2021 da Bilancio approvato
Pasta Intermodale Ravenna spa S.A.P. s.r.l.	3.183.853,00	3.085.909,00	3.117.021,00	3.182.693,00	3.211.447,00	3.482.597,00	3.623.111,00	4.270.307,00	4.404.042,00	4.920.040,00		Dato 2021 da Bilancio approvato
Centro Agro - Alimentare di Bologna spa	1.040.041,00	1.080.486,00	1.084.435,00	1.139.022,00	1.195.712,00	1.254.803,00	1.284.337,00	1.485.019,00	1.485.019,00	1.581.015,00		Dato 2021 da Bilancio in attesa di approvazione
Fiere di Parma spa	3.982.805,00	4.278.588,00	3.405.229,00	3.809.825,00	3.609.686,00	4.290.579,00	3.833.061,00	4.230.536,00	3.992.696,00	2.923.762,00		Dato 2021 da Bilancio approvato
Passera Expo spa	697.248,00	677.093,00	677.624,00	554.772,00	565.997,00	602.619,00	565.020,00	498.200,00	498.200,00	396.430,00		Dato 2021 da Bilancio approvato
Firme di Carifirma spa												
Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni	11.112.031,00	11.893.540,00	12.337.938,00	13.072.732,00	13.395.452,00	15.299.250,00	16.523.503,00	17.248.879,00	20.283.110,00	22.446.444,00		Dato 2021 da Bilancio approvato
Plaschetta Bologna Metropolitan spa in liquidazione (1)	2.072.146,00	2.225.948,00	2.220.457,00	2.192.427,00	2.154.172,00	1.978.581,00	1.810.963,00	1.691.757,00				Dato 2021 da Bilancio approvato
Italian Exhibition Group spa (4)	8.206.822,00	7.247.644,00	7.482.990,00	11.286.101,00	11.619.714,00	13.714.080,00	20.621.828,00	21.609.000,00	21.193.546,00	15.084.937,00		Dato 2021 da Bilancio approvato
Aeroporto Copalimano Marconi di Bologna spa	19.152.156,00	19.285.219,00	19.391.316,00	20.788.388,00	22.913.717,00	24.363.957,00	25.532.132,00	25.875.623,00	28.076.493,00	19.193.646,00		Dato 2021 da Bilancio approvato
Art - er - spa (5)												
Erret spa	1.640.655,00	1.822.967,00	1.964.666,00	2.849.449,00	2.693.661,00	3.709.056,00	4.593.081,00	5.276.411,00				
Arter spa	2.293.200,00	2.423.292,00	2.875.136,00	2.806.950,00	3.645.568,00	3.703.133,00	3.993.121,00	4.150.891,00				
Società di subinossigenazione srl in liquidazione	10.595.246,00	7.802.184,00	6.991.732,00	6.696.152,00	2.056.899,00	901.173,00	676.372,00	638.962,00	637.610,00	243.188,00		La società non ha fornito il dato
Infrastrutture Rivitali srl												
Forriti dalla Regione Emilia-Romagna	21.540,00	15.790,00	18.666,00	28.555,00	10.279,00	6.460,00	63,00	0,00	0,00	0,00		Dato 2021 da Bilancio in attesa di approvazione

Gli importi si riferiscono alla spesa del personale da bilancio ordinario
 Gli importi 2020 di Int. srl, Agri Servizi srl, Fiere di Parma spa e Società di Sottosomministrazione in liquidazione, separati in rosso, sono stati aggiornati come da bilancio definitivo 2020.

- (1) Società IPER spa e Ferme Emilia Romagna srl costituite nel 2012
- (2) Negli anni precedenti il 2019 il dato è la somma della spesa del personale di Cap 2000 spa e Leptida spa
- (3) Dati 2019 ordinario sono distaccati ad Arter spa (spesa del personale su Art-er spa)
- (4) Dal 2011 al 2015 il dato è riferito ai bilanci di Inter Fiere spa
- (5) Negli anni precedenti il 2019 il dato è la somma della spesa del personale di Arter spa e Erret spa

L'andamento generale del costo che si rileva è di sostanziale costanza tra il 2012 e il 2020 mantenendosi all'interno di un *range* che va dagli euro 200.000.000 agli euro 300.000.000. Nel 2021 subisce un drastico calo a poco più di 140.000.000 euro, anche se bisogna sottolineare che almeno 3 società non forniscono il dato (si tratta di Tper spa, Cal Centro agroalimentare e consortile spa e Terme di Salsomaggiore in liquidazione) e per alcune si tratta ancora di dati provvisori in quanto i bilanci relativi al 2021 sono ancora in corso di approvazione.

Per quanto riguarda l'andamento del costo complessivo del personale delle società, la Regione comunica che nel quinquennio dal 2017 al 2021 si osserva un andamento discontinuo del costo del personale a causa degli impatti derivanti dalla situazione sanitaria da Covid-19. Per avere dati confrontabili tra loro la Regione specifica di aver utilizzato per le società, ancora mancanti di dati, quelli relativi al 2019 (ante pandemia).

La Regione, inoltre, fa un'analisi del costo prima della situazione pandemica riferendosi al triennio 2017 al 2019; in tale periodo il costo si incrementa mediamente del 3,8 per cento all'anno, per poi subire una forte flessione nel 2020 (-14,3 per cento rispetto all'anno precedente) con un successivo ripristino ai livelli pre-pandemici nel 2021 (+13,6 per cento sul totale dell'precedente).

Riferisce, inoltre, che molte società durante il periodo pandemico erano state costrette all'utilizzo della Cassa Integrazione; nell'anno 2021, invece, mostrano segnali di recupero del volume della produzione che si riflettono, inevitabilmente, sui costi di personale. In particolare nel confronto 2020 – 2021, si prendono ad esempio tre società che maggiormente rappresentano questo dato e sono: Fiere di Parma spa (la proprietà non è a maggioranza pubblica) (+15,2 per cento) che passa da un costo di 2,9 a 3,3 mln di euro; Italian *exhibition group* (+11 per cento) (quotata in Borsa) da 15,1 a 16,7 mln di euro; Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna (quotata in Borsa) (+8,1 per cento) da 19,2 a 20,7 mln di euro.

13.9.4 Il reclutamento

Le assunzioni di personale effettuate nell'anno sono pari a n. 397 unità, a fronte delle n. 320 unità poste in quiescenza nello stesso arco temporale.

Le tabelle che seguono danno evidenza nel dettaglio delle movimentazioni di personale avvenute nell'anno.

Tavola n. 13.50

Società partecipate - Assunzioni 2021				
Società	Unità assunte	Inquadramento contrattuale	Modalità di assunzione	Trattamento retributivo complessivo medio
Piacenza Expo spa	1	IMPIEGATO 3° LIVELLO	TEMPO DETERMINATO 3 ANNI	25.200
Infrastrutture fluviali srl	0			
Centro Agroalimentare Riminese spa	0			
Fiere di Parma	1	Impiegato incoming	Contratto determinato	29.000
Fiere di Parma	1	Impiegato back office	Contratto determinato	25.388
Fiere di Parma	1	Impiegato incoming	Apprendistato	23.811
Fiere di Parma	1	Impiegato incoming	Contratto indeterminato	30.000
Fiere di Parma	1	Impiegato grafico	Apprendistato	23.811
Fiere di Parma	1	Impiegato commerciale	Apprendistato	23.811
Fiere di Parma	1	Impiegato legale	Contratto determinato	23.811
Fiere di Parma	1	Impiegato tecnico	Contratto determinato	25.388
Aeroporto Marconi di Bologna spa	34	IMPIEGATO	TEMPO DETERMINATO STAGIONALE	22.091,69
Aeroporto Marconi di Bologna spa	24	OPERAI	TEMPO DETERMINATO STAGIONALE	20.461,44
Art-Er scpa	2	Livello 3-IMPIEGATO	Selezione pubblica	39.526,26
Art-Er scpa	5	Livello 2-IMPIEGATO	Selezione pubblica	15.265,18
Art-Er scpa	2	Livello 2_1-IMPIEGATO	Selezione pubblica	37.548,15
Art-Er scpa	2	Livello 2_2-IMPIEGATO	Selezione pubblica	39.363,44
Art-Er scpa	3	Livello 1-IMPIEGATO	N. 1 Selezione pubblica N.2 Assunzione diretta (*)	37.394,67
Art-Er scpa	1	Livello 1_1-IMPIEGATO	Selezione pubblica	8.402,76
Art-Er scpa	1	Livello Q.3-QUADRO	Selezione pubblica	80.352,41
Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica Srl consortile	0			
BolognaFiere spa	2	Stage	Stage Dal 01/12/21 al 31/05/2022	500,00
BolognaFiere spa	1	Stage	Stage dal 22/11/21 al 21/05/2022	653,85
BolognaFiere spa	1	Stage	Stage dal 18/10/21 L 15/04/2022	1230,77
Terme di Castrocaro spa	0			
Italian Exhibition Group spa	26	IMPIEGATI	ANNUNCIO INTERNET	RAL 33.000
Apt Servizi srl	6	IMPIEGATO SECONDO LIVELLO	SELEZIONE PUBBLICA PROT. A6BIS MOG231	17.145,00
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	3	Assistente amministrativo	Selezione pubblica	22.615,02
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	1	Collaboratore professionale	Selezione pubblica	25.093,47
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	7	Dirigente area ricerca	Selezione pubblica	16.952,29
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	13	Dirigente area Tecnostuttura	Selezione pubblica	14.647,53
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	19	Infermiere	Selezione pubblica	13.241,42
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	13	Medico	Selezione pubblica	24.652,76
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	6	Operatore socio sanitario	Selezione pubblica	12.211,08
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	1	Psicologo	Selezione pubblica	34.352,87
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	1	Tecnico prevenzione ambiente e luoghi lavoro	Selezione pubblica	26.836,26
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	5	Tecnico sanitario di laboratorio	Selezione pubblica	19.859,12
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	9	Tecnico sanitario di radiologia medica	Selezione pubblica	18.085,67
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 T. indet.	Avviso di selezione del 01/07/2020	37.763,74
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 T. indet.	Avviso di selezione del 30/12/2020	5.406,19
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 T. indet.	Avviso di selezione del 30/12/2020	6.518,06
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 T. indet.	Avviso di selezione del 30/12/2020	5.749,71
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 T. indet.	Avviso di selezione del 30/12/2020	5.439,58
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 Apprendista	Avviso di selezione del 30/12/2020	6.013,58
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 Apprendista	Avviso di selezione del 01/07/2020	27.814,34
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 Apprendista	Avviso di selezione del 01/07/2020	28.266,87
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 Apprendista	Avviso di selezione del 01/07/2020	25.949,03
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 Apprendista	Avviso di selezione del 01/07/2020	25.696,36
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 Apprendista	Avviso di selezione del 01/07/2020	25.247,48
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 Apprendista	Avviso di selezione del 01/07/2020	25.169,54
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 Apprendista	Avviso di selezione del 01/07/2020	21.820,26
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 Apprendista	Avviso di selezione del 01/07/2020	21.256,30
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 Apprendista	Avviso di selezione del 01/07/2020	24.489,88
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 Apprendista	Avviso di selezione del 01/07/2020	23.367,38
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 Apprendista	Avviso di selezione del 30/12/2020	4.664,46
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE DI MANUT. NE - par. 130 Apprendista	Avviso di selezione del 01/07/2020	19.605,29
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP. RE Q.to DI UFFIC - par. 155 T. indet.	Assunzione diretta - Categoria protetta	26.850,76
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OPERATORE TECNICO - par. 170 T. indet.	Avviso di selezione del 30/12/2020	26.618,54
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OPERATORE TECNICO - par. 170 T. indet.	Avviso di selezione del 30/12/2020	24.844,27
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OPERATORE TECNICO - par. 170 T. indet.	Avviso di selezione del 30/12/2020	22.066,21
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	COLL. RE DI UFFICIO - par. 175 T. indet.	Avviso di selezione del 30/12/2020	25.122,67
Centro Agro - Alimentare di Bologna S.p.a.	1 - sostituzione maternità 5/01/21 al 17/12/21	3 livello - tempo determinato	Ricognizione personale in esubero partecipate del Comune di Bologna e successivamente avviso di selezione pubblica	1.612,24
Centro Agro - Alimentare di Bologna S.p.a.	1 - addetta amministrazione - 1/11/2021	4 livello - tempo determinato	Ricognizione personale in esubero partecipate del Comune di Bologna e successivamente avviso di selezione pubblica	1.722,22
Lepida scpa	9	2° LIV	FT tempo indeterminato/ Avviso di selezione pubblica	28.174,16
Lepida scpa	4	3° LIV	FT tempo indeterminato/ Avviso di selezione pubblica	25.103,54
Lepida scpa	24	4° LIV	FT tempo indeterminato/ Avviso di selezione pubblica	22.662,50
Lepida scpa	31	5° LIV	FT tempo indeterminato/ Avviso di selezione pubblica	21.154,14
Società di Salsomaggiore srl in liquidazione	0			
Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione	0			
TPER spa	73	Apprendisti	Apprendisti	Nel rispetto dei Contratti di Lavoro vigenti, il trattamento retributivo medio si posiziona all'interno del range 25.000 ca. - 41.000 ca. per il personale con particolari qualifiche.
TPER spa	2	Impiegati	Tempo determinato	Nel rispetto dei Contratti di Lavoro vigenti, il trattamento retributivo medio si posiziona all'interno del range 25.000 ca. - 41.000 ca. per il personale con particolari qualifiche.
TPER spa	35	Operai	Tempo determinato/indeterminato	Nel rispetto dei Contratti di Lavoro vigenti, il trattamento retributivo medio si posiziona all'interno del range 25.000 ca. - 41.000 ca. per il personale con particolari qualifiche.
Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni	9	Quadri (Italia)	n.d.	n.d.
Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni	36	Impiegati (Italia)	n.d.	n.d.
Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni	6	n.d. (Spagna)	n.d.	n.d.
Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R	La società non ha fornito il dato			

(*) N.2 dipendenti assunti dalla società EX ASTER, in data 01/03/2016 hanno sottoscritto accordo di conciliazione, in sede sindacale art. 410-411 c.p.c. e art. 2113 c.c., di risoluzione consensuale del rapporto di lavoro e passaggio ad altra società. Nel predetto accordo c'era la previsione di riassunzione, in caso di cessazione del rapporto di lavoro, da parte di ASTER. Nel corso del 2021, a seguito di licenziamento per riorganizzazione aziendale, i due dipendenti sono stati riassunti da ART-ER.

Tavola n. 13.51

Società partecipate - Quiescenza 2021			
Società	Organico in quiescenza	Inquadramento contrattuale	Trattamento retributivo complessivo medio
Piacenza Expo spa	0		
Infrastrutture fluviali srl	0		
Centro Agroalimentare Riminese spa	1	DIRIGENTE	133.000
Fiere di Parma	1	Impiegato	39.163
Fiere di Parma	1	Impegnato tecnico	20.624
Aeroporto Marconi di Bologna spa	2	DIRIGENTE	121.411,36
Aeroporto Marconi di Bologna spa	36	IMPIEGATO	27.919,66
Aeroporto Marconi di Bologna spa	23	OPERAIO	22.392,31
Aeroporto Marconi di Bologna spa	1	QUADRO	50.292,37
Art-Er scpa	4	Livello 2-IMPIEGATO	41.603,43
Art-Er scpa	3	Livello 2.1-IMPIEGATO	18.291,78
Art-Er scpa	1	Livello 1-IMPIEGATO	27.945,21
Art-Er scpa	3	Livello Q.1-QUADRO	87.329,84
Art-Er scpa	1	Livello Q.1-QUADRO dipendente in aspettativa. Dimissioni 30/09/2021	2.590,02
Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica Srl consortile	0		
BolognaFiere spa	1	3	7.143,00
BolognaFiere spa	1	1	26.170,00
BolognaFiere spa	1	1	40.589,00
BolognaFiere spa	1	2	33.079,00
BolognaFiere spa	1	4	32.252,00
BolognaFiere spa	2	3	28.170,50
BolognaFiere spa	4	2	35.944,50
BolognaFiere spa	1	quadro	53.020,00
Terme di Castrocaro spa	0		
Italian Exhibition Group spa	1	DIRIGENTE	RAL 160.000,00
Italian Exhibition Group spa	3	OPERAIO	RAL 40.000,00
Italian Exhibition Group spa	20	IMPIEGATI	RAL 44.000,00
Apt Servizi srl	1	GIORNALISTA REDATTORE	15.527,97
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	1	Assistente amministrativo	22.064,04
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	1	Collaboratore tecnico	38.948,84
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	4	Dirigente area ricerca	22.230,81
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	13	Dirigente area tecnologia	21.722,76
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	13	Infermiere	9.062,93
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	8	Medico	35.310,55
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	3	Operatore socio sanitario	10.600,04
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	6	Tecnico sanitario di laboratorio	14.370,29
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	7	Tecnico sanitario di radiologia medica	11.168,06
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP.RE QUALIF. Pos.1 par.140 Apprendista	20.797,57
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	COLL. RE DI UFFICIO par.175 Impiegato	25.745,23
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	COLL. RE DI UFFICIO par.175 Impiegato	36.543,25
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	PROFESSIONAL par.230 Impiegato	32.731,82
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	C.U.tà ORG. AMM/TEC par.230 Impiegato	67.141,04
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP.RE QUALIF. Pos.1 par.140 Operaio	29.146,49
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP.RE QUAL. Pos.2 par.160 Operaio	54.935,48
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OP.RE QUAL. Pos.2 par.160 Operaio	47.090,39
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	OPERATORE TECNICO par.170 Operaio	57.551,57
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	CAPO OPERATORI par.188 Operaio	36.007,28
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	CAPO OPERATORI par.188 Operaio	59.209,53
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	CAPO OPERATORI par.188 Operaio	47.824,67
Ferrovie Emilia Romagna - Srl	1	CAPO OPERATORI par.188 Operaio	14.822,70
Centro Agro - Alimentare di Bologna S.p.a.	1-addetta amministrazione - dimissioni volontarie 10/07/21	Apprendistato professionalizzante	1.685,44
Centro Agro - Alimentare di Bologna S.p.a.	1 - sostituzione maternità 5/01/21 al 17/12/21	3 livello - tempo determinato	32.731,82
Lepida scpa	2	QUADRO	46.754,26
Lepida scpa	1	1° LIV	35.278,60
Lepida scpa	4	2° LIV	29.523,31
Lepida scpa	1	3° LIV	26.175,38
Lepida scpa	8	3° LIV	26.222,56
Lepida scpa	9	4° LIV	26.232,36
Lepida scpa	5	5° LIV	21.154,14
Società di Salsomaggiore srl in liquidazione	1	OPERAIO 4 LIV.	3.746,00
Società di Salsomaggiore srl in liquidazione	1	OPERAIO 5 LIV.	5.656,00
Società di Salsomaggiore srl in liquidazione	1	OPERAIO 4 LIV.	18.506,00
Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione	0		
TPER spa	17	Apprendisti	Nel rispetto dei Contratti di Lavoro vigenti, il trattamento retributivo medio si posiziona all'interno del range 25.000 ca - 50.000 ca., per il personale con particolari qualifiche
TPER spa	7	Impiegati	Nel rispetto dei Contratti di Lavoro vigenti, il trattamento retributivo medio si posiziona all'interno del range 25.000 ca - 50.000 ca., per il personale con particolari qualifiche
TPER spa	82	Operai	Nel rispetto dei Contratti di Lavoro vigenti, il trattamento retributivo medio si posiziona all'interno del range 25.000 ca - 50.000 ca., per il personale con particolari qualifiche
TPER spa	1	Quadro	Nel rispetto dei Contratti di Lavoro vigenti, il trattamento retributivo medio si posiziona all'interno del range 25.000 ca - 50.000 ca., per il personale con particolari qualifiche
Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni	1	Dirigente (Italia)	n.d.
Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni	5	Quadri (Italia)	n.d.
Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni	9	Impiegati (Italia)	n.d.
Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R	La società non ha fornito il dato		

Riguardo l'andamento tra assunzioni e cessazioni la Regione comunica che le società IRST srl, Lepida scpa, Ferrovie Emilia-Romagna – Srl, Art-Er scpa presentano un surplus di assunzioni rispetto alle cessazioni. La società Irst srl a fronte di 78 assunzioni ha rilevato 56 cessazioni, Lepida scpa 68 assunzioni rispetto a 30 cessazioni e Ferrovie Emilia-Romagna 23 assunzioni rispetto a 13 cessazioni ed infine Art-Er scpa 16 assunzioni rispetto a 12 cessazioni.

Al riguardo la stessa Regione precisa che, preventivamente e in maniera vincolante, approva, il Programma triennale di reclutamento di personale e l'Organigramma in presenza di incrementi delle posizioni dirigenziali o una diversa strutturazione delle macro-divisioni aziendali.

Come si può rilevare dalle tabelle riportate, oltre alle società in house anche le altre società a controllo pubblico hanno fatto ricorso a procedure selettive pubbliche o concorso per il reclutamento di nuove unità di personale.

Per le seguenti società, che invece non risultano aver seguito procedure selettive pubbliche per le assunzioni di personale, la Regione ha rappresentato che:

- la società Tper spa, che ha assunto 73 apprendisti, 21 impiegati e 35 operai a tempo determinato, è quotata in borsa dal 15 settembre 2017; la società ha perfezionato un prestito obbligazionario quotato alla Borsa di Dublino, con scadenza 7 anni. Da tale data, la Società risulta quotata ai sensi dell'art. 26, comma 5, del D.Lgs. n. 175/2016 e quindi non soggetta all'applicazione dell'articolo 19 dello stesso decreto;
- la società Aeroporto Marconi Bologna spa che ha assunto 34 operai e 25 impiegati con contratto a tempo determinato stagionale, risulta quotata in borsa come si evince dall'allegato alla Dgr n. 1046 del 2021 e quindi, anch'essa non è soggetta alla normativa sulle assunzioni nel pubblico impiego;
- Fiere di Parma spa che ha assunto 8 impiegati, di cui 5 con contratto a tempo determinato e 3 con contratto di apprendistato, non è soggetta a controllo pubblico, in quanto per la regione (Dgr. 2077 del 2011) opera solo un accordo di sindacato, con Comune e Provincia di Parma, e non un patto parasociale, atto a determinare il controllo pubblico.

Per completezza si aggiunge che dalla tabella sopra riportata si evince che anche *Italian Exhibition Group* spa, ha assunto 26 impiegati tramite annuncio internet; a riguardo, come si evince dalla relazione sul giudizio di Parifica sul rendiconto per l'anno 2019 anche tale società è quotata in borsa dal 19 giugno 2019.

Infine, si osserva che le società Porto internodale di Ravenna spa (società a capitale pubblico maggioritario) e Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni (partecipazione azionaria regionale pari allo 0,07 per cento) non hanno fornito alcun dato informativo.

13.10 I riscontri della Regione alle indicazioni della Sezione nella Parifica sul rendiconto dell'esercizio 2020

Con la relazione - annessa alla decisione di parifica del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2020, la Sezione, nell'evidenziare il rispetto dei limiti di spesa e la corretta applicazione da parte della Regione delle disposizioni a presidio della spesa del personale, aveva ritenuto di formulare talune osservazioni e suggerimenti su specifici argomenti che l'Ente in sede istruttoria aveva dichiarato di voler recepire per il successivo esercizio.

A seguito del riscontro istruttorio e dalla analisi degli elementi di informazione acquisti, la Sezione prende positivamente atto che la Regione in linea generale ha adempiuto agli impegni assunti adottando

provvedimenti o uniformandosi comunque nella gestione delle risorse destinate alla spesa del personale alle indicazioni date lo scorso anno.

- a) Con delibera n. 252 del 2021 la Sezione ha già positivamente valutato la modifica introdotta con l'art 15 della legge regionale 29 luglio 2021, n.8 all'art. 26 della l.r. 28 luglio 2004, n.17 con cui è stata espressamente prevista l'applicazione al personale che svolge funzioni giornalistiche di informazione e comunicazione delle previsioni del contratto nazionale di lavoro di comparto applicabile alla generalità dei dipendenti della regione.

In tal modo la Regione ha dato piena attuazione all'impegno già assunto nell'anno 2020 in sede istruttoria della parifica dell'esercizio 2019 e confermato poi nella stessa sede per la parifica dell'esercizio 2020 allorquando la Regione aveva riferito di una specifica proposta di emendamento alla legge di assestamento e prima variazione al bilancio di previsione 2021/2023 tesa a modificare la norma del 2004.

L'analisi dei dati di cui al paragrafo 2.4, relativa al personale con rapporto a tempo di lavoro determinato, conferma che non è presente al 31/12/2021 alcun dipendente che svolge funzioni giornalistiche, assunto ai sensi dell'art. 63 dello Statuto, con rapporto di lavoro regolato da norme del CNLG.

- b) Circa il personale delle strutture speciali, la Sezione lo scorso anno aveva suggerito alla Regione, in relazione al mutato quadro di riferimento della organizzazione della pubblica amministrazione conseguente alla riforma Madia del 2017 e tenuto conto che la spesa del personale delle strutture speciali era computato nella spesa complessiva, anche ai fini del rispetto dei vincoli di legge e quindi, per ciò stesso, rientrante nel concetto di dotazione organica quale espressione finanziaria, di valutare l'opportunità di un intervento di raccordo delle disposizioni concernenti gli organici delle strutture speciali.

La Sezione prende positivamente atto che nel Piano triennale del fabbisogno del personale 2021/2023, di cui alla delibera di giunta 1264/2021 con cui è stata altresì rimodulata la dotazione organica si dà espresso conto che la stessa è riferita a tutti i posti in dotazione all'ente compresi quelli delle strutture speciali.

L'analisi dei dati relativi alla consistenza organica del personale trasmessi dalla regione evidenziano che rispetto allo scorso anno non vi più alcun riferimento a personale, sia esso dirigenziale che del comparto, definito come negli anni precedenti "fuori dotazione organica".

Al riguardo la Sezione, comunque, sottolineando che l'art. 9 della legge regionale n.43/2021 definisce il personale che opera presso le strutture speciali di Giunta e di Assemblea "aggiuntivo" rispetto a quello delle rispettive dotazioni organiche, invita la Regione, in un'ottica di chiarezza del quadro ordinamentale di riferimento, a valutare l'opportunità di una riconsiderazione della disciplina regionale per un raccordo con i principi fissati dalla normativa generale.

- c) In materia di costituzione del fondo delle risorse decentrate, la Sezione aveva rilevato per l'esercizio 2020 la non corretta alimentazione del fondo con le somme dovute per la corresponsione degli assegni personali agli addetti stampa in luogo, come previsto dall'art, 2, comma 3 del decreto legislativo n. 165/2021, dei soli risparmi di spesa conseguenti al riassorbimento degli assegni secondo le modalità e le misure previste dai contratti collettivi di lavoro. Lo scorso anno il problema era stato superato con l'impegno da parte della regione all'emanazione di un atto di vincolo espresso dell'impiego delle risorse indicate a favore esclusivo dei giornalisti e per il futuro era stata invitata la Regione a contabilizzare gli assegni personali secondo il principio contabile di cui all'allegato 4/2 punto 5.2 (prima parte) del d.lgs n.118/2011 e ad alimentare il fondo solo con voci di spesa normativamente previste.

La regione prima di procedere alla costituzione del fondo per il trattamento accessorio dell'esercizio 2021 ha rivisto la costituzione del fondo del 2020 annullando il precedente l'importo relativo agli assegni personali portato ad incremento del fondo stesso, rideterminandolo secondo l'indicazione data dalla Sezione.

Per il fondo per il trattamento accessorio sia del comparto che della dirigenza nell'esercizio 2021 la Regione ha correttamente provveduto alla sua costituzione incrementandolo, per ciò che attiene alla tematica di cui trattasi, con le economie derivanti dalle indennità di risultato dei giornalisti e con le sole somme derivanti da progressione di un giornalista dalla categoria B alla C .

La Sezione prende positivamente atto di quanto sopra, di cui dà anche atto il collegio dei revisori dei conti nel proprio parere all'allegato n.1 al verbale n. 17 del 21 dicembre del 2021, riscontrando le predette modalità operative applicate dal 2020.

- d) Circa la contrattazione decentrata per la dirigenza, la Sezione aveva osservato come nel 2020, non essendo stato sottoscritto il contratto integrativo per divergenza con le organizzazioni sindacali in materia di indennità di posizione e di risultato, il parametro di riferimento per la costituzione del fondo fosse rimasto quello del 2018 a discapito della effettività della programmazione dell'ente cui è connessa l'annualità delle risorse e l'utile perseguimento dei propri obiettivi.

Neanche per il 2021 l'accordo è stato sottoscritto non avendo la Regione ritenuto utile convocare il tavolo negoziale in assenza di modifiche del sistema di graduazione e di valutazione delle performance. In merito la Sezione prende atto di quanto rappresentato dalla regione evidenziando, comunque, la coerenza della definizione nell'anno dell'intero processo di stanziamento delle somme relative al trattamento accessorio, la costituzione del fondo e la contrattazione integrativa, la cui mancata o tardiva sottoscrizione, a distanza di anni, svisciva sia le finalità dell'accordo integrativo che il raggiungimento dei risultati attesi che non possono prescindere dal sistema compensativo dei dirigenti

14 LA SANITÀ REGIONALE

14.1 Premessa

La spesa sanitaria rappresenta la componente di maggiore incidenza sul bilancio delle Regioni. Anche per la Regione Emilia-Romagna, nel 2021 gli impegni per la spesa sanitaria corrente (**10.154,26 milioni di euro**) costituiscono la componente principale della spesa regionale, rappresentando l'**86,02 per cento** del totale degli impegni, a netto delle partite di giro.

Questa Sezione inserisce annualmente nei propri programmi di controllo il settore dell'assistenza sanitaria. In particolare, il Collegio provvede, ai sensi della legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'esame dei bilanci di esercizio degli enti del Servizio sanitario regionale (SSR) sulla base delle relazioni-questionario che i collegi sindacali sono tenuti ad inviare ai sensi dell'art. 1, comma 170, della medesima legge. Gli esiti di tali attività di controllo confluiscono in pronunce specifiche relative alla gestione delle singole aziende sanitarie, contribuendo ad un'analisi del settore sanitario regionale più ampia e puntuale che, soprattutto negli ultimi anni, ha avuto importanti riflessi nell'ambito della parificazione del rendiconto regionale.

Infatti, come ricordato dal Presidente della Corte dei conti durante la cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2022, i giudizi di parificazione sul rendiconto dello Stato e delle Regioni, costituiscono la sede naturale per il raccordo degli esiti delle attività di controllo e per la verifica dei risultati di amministrazione, nel pieno esplicarsi del ruolo affidato alla Corte dei conti, quale garante dell'unità economica della Repubblica e quale magistratura a tutela di taluni interessi adespoti, fra cui, in particolare, quelli alla sana gestione finanziaria e al buon andamento.

Peraltro, nel programma di controlli 2022 di questa Sezione (deliberazione n. 11/2022/INPR) è prevista una specifica indagine, nell'ambito del PNRR, sui piani ed i programmi, sulle riforme e gli investimenti riconducibili alla sesta missione del PNRR riguardante la "salute", che si concluderà entro il 31 dicembre 2023. Proprio per la particolare attenzione che questa Sezione intende rivolgere al settore degli investimenti in ambito sanitario, anche nell'ambito del PNRR, quest'anno una parte del presente capitolo è dedicata allo stato di realizzazione degli interventi, con indicazione delle principali criticità rilevate e delle ragioni di eventuali ritardi.

Come noto, l'emergenza sanitaria da Covid-19, manifestatasi in Italia e anche in Emilia-Romagna a partire dal mese di marzo 2020, ha avuto un notevole impatto sullo svolgimento delle attività ordinarie del settore sanitario e inevitabili ripercussioni sui flussi finanziari, oltre che evidentemente importanti riflessi anche di natura contabile. In compenso, tale emergenza ha reso ancor più evidente la centralità assunta da una corretta gestione delle risorse destinate alla spesa sanitaria nel rapporto tra garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni e le ragioni di equilibrio della finanza pubblica che postulano una gestione improntata a principi di razionalità ed economicità, in un contesto di trasparenza e attendibilità dei dati di bilancio e di leale collaborazione tra i livelli territoriali di governo. Per tale ragione, la gestione dell'emergenza e l'impatto sul Sistema sanitario regionale nel suo complesso oltre che sui risultati di esercizio delle singole Aziende sanitarie hanno costituito oggetto di specifico approfondimento all'interno della relazione.

Si precisa, infine, che tutte le informazioni riportate nel presente capitolo sono state reperite dalle banche dati a disposizione della Sezione, dalla documentazione trasmessa, nello spirito di leale collaborazione istituzionale, che ha sempre contraddistinto i rapporti con la Struttura regionale preposta e dall'attività istruttoria che ne è seguita. La verifica è stata svolta anche ponendo a confronto le risultanze del 2021 con quelle dei precedenti esercizi contabili, in modo da evidenziare fenomeni

significativi, potenzialmente in grado di incidere sulla sana gestione e sulla corretta rappresentazione dei dati finanziari.

14.2 Verifica della spesa sanitaria nel giudizio di parificazione

14.2.1 I livelli essenziali di assistenza in sanità e vincoli di bilancio

Come avvenuto negli anni precedenti, anche nella presente relazione, la Sezione ha dedicato un apposito spazio alle verifiche in ordine alla corretta perimetrazione delle entrate e delle spese relative al finanziamento del servizio sanitario regionale.

La tematica, strettamente connessa a quella del finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni (LEA) in sanità, ha conosciuto rinnovato vigore alla luce della recente giurisprudenza costituzionale sul tema del rapporto tra livelli di assistenza necessari ad assicurare la salute dei cittadini e vincoli di bilancio nell'ambito delle risorse destinate alla sanità, con particolare riguardo alla questione della congruenza tra risorse destinate e funzioni attribuite, già affrontata nelle precedenti sentenze n. 10/2016 e n. 169/2017. In particolare, la recente sentenza della Corte costituzionale n. 62/2020 ha ribadito il principio della preventiva programmazione del fabbisogno finanziario e dell'obbligo del monitoraggio continuo per verificare la sufficienza delle risorse e la resa delle prestazioni secondo gli standard previsti dalla normativa sui LEA: difatti, secondo quanto sottolineato nella pronuncia in argomento, “la trasversalità e la primazia della tutela sanitaria rispetto agli interessi sottesi ai conflitti finanziari tra Stato e Regioni in tema di finanziamento dei livelli essenziali, impongono una visione trascendente della garanzia dei LEA che vede collocata al centro della tutela costituzionale la persona umana, non solo nella sua individualità, ma anche nell'organizzazione delle comunità di appartenenza che caratterizza la socialità del servizio sanitario”. In particolare, la giurisprudenza costituzionale ha collocato la spesa sanitaria tra le spese costituzionalmente necessarie, con la conseguenza che “mentre di regola la garanzia delle prestazioni sociali deve fare i conti con la disponibilità delle risorse pubbliche, dimensionando il livello della prestazione attraverso una ponderazione in termini di sostenibilità economica, tale ponderazione non può riguardare la dimensione finanziaria e attuativa dei LEA, la cui necessaria compatibilità con le risorse è già fissata attraverso la loro determinazione in sede normativa”.

La Corte costituzionale ha evidenziato, altresì, che “...l'intreccio tra profili costituzionali e organizzativi comporta che la funzione sanitaria pubblica venga esercitata su due livelli di governo: quello statale, il quale definisce le prestazioni che il Servizio sanitario nazionale è tenuto a fornire ai cittadini – cioè i livelli essenziali di assistenza – e l'ammontare complessivo delle risorse economiche necessarie al loro finanziamento; quello regionale, cui pertiene il compito di organizzare sul territorio il rispettivo servizio e garantire l'erogazione delle prestazioni nel rispetto degli standard costituzionalmente conformi. ... Ciò al fine di realizzare una gestione della funzione sanitaria pubblica efficiente e capace di rispondere alle istanze dei cittadini coerentemente con le regole di bilancio, le quali prevedono la separazione dei costi ‘necessari’, inerenti alla prestazione dei LEA, dalle altre spese sanitarie, assoggettate invece al principio della sostenibilità economica” (cfr. Corte cost., sent. n. 62/2020).

Tale pronuncia della Corte costituzionale è stata recentemente richiamata da questa Sezione nella deliberazione n. 52/2022/PRSS in occasione della verifica del bilancio di esercizio 2020 dell'Azienda USL di Bologna, con riferimento alle eventuali somme da corrispondere a causa del ritardato pagamento dell'importo dovuto nelle transazioni commerciali. In tale sede il Collegio ha evidenziato che il

pagamento di maggiori oneri rispetto all'importo dovuto non può essere effettuato a valere sulle risorse destinate al finanziamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA), in quanto, in tal modo, sarebbero pregiudicate la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie e la tutela della salute per effetto della destinazione di tali risorse a finalità diverse dalla copertura della spesa sanitaria. Pertanto, il diritto alla salute, che la Costituzione qualifica come "fondamentale", non deve subire compressioni per effetto della distrazione di risorse che devono, invece, essere destinate al finanziamento della spesa costituzionalmente necessaria.

Recentemente, l'art. 1, commi 159-171, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio per il 2022) e la sentenza della Corte costituzionale 26 novembre 2021, n. 220 rappresentano due tasselli significativi nel percorso di individuazione puntuale dei contenuti dei livelli essenziali delle prestazioni da parte del Legislatore nazionale per rendere maggiormente fruibili ed esigibili i diritti sociali. Ed infatti, già nell'art. 89, comma 2-bis del d.l. n. 34/2020, i servizi di cui all'art. 22, comma 4, della legge 8 novembre 2000, n. 328 sono stati considerati alla stregua di "servizi pubblici essenziali", in quanto volti a garantire il godimento di diritti costituzionalmente tutelati. La stessa norma ha anche disposto, conseguentemente, che le Regioni e le Province autonome si organizzassero per assicurarli anche in fase di emergenza.

Successivamente, la legge di bilancio 2022 ha individuato i livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) e i LEPS della non autosufficienza, prevedendo gli Ambiti territoriali sociali - ATS (il luogo in cui gli enti locali, le aziende sanitarie e i soggetti non profit collaborano per la definizione dell'offerta integrata dei servizi sociali e socio-sanitari), i Punti unici di accesso - PUA (attraverso i quali gli enti locali e le aziende sanitarie assicurano l'accesso ai servizi sociali e ai servizi sociosanitari) e il Piano di assistenza individuale - PAI (con il quale si "certifica" la presa in carico degli utenti-pazienti), che rappresentano la cornice istituzionale ed organizzativa per l'accesso integrato alle prestazioni socio-sanitarie.

La Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 220/2021, si è espressa in materia di livelli essenziali delle prestazioni (LEP), sostenendo che "La non fondatezza della questione peraltro non esime questa Corte dal valutare negativamente il perdurante ritardo dello Stato nel definire i LEP, i quali indicano la soglia di spesa costituzionalmente necessaria per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, nonché «il nucleo invalicabile di garanzie minime» per rendere effettivi tali diritti (ex multis, sentenze n. 142 del 2021 e n. 62 del 2020). In questa prospettiva i LEP rappresentano un elemento imprescindibile per uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali (ex multis, sentenze n. 197 del 2019 e n. 117 del 2018). Oltre a rappresentare un valido strumento per ridurre il contenzioso sulle regolazioni finanziarie fra enti (se non altro, per consentire la dimostrazione della lesività dei tagli subiti), l'adempimento di questo dovere dello Stato appare, peraltro, particolarmente urgente anche in vista di un'equa ed efficiente allocazione delle risorse collegate al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), approvato con il decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59 (Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti), convertito, con modificazioni, in legge 1° luglio 2021, n. 101. In definitiva, il ritardo nella definizione dei LEP rappresenta un ostacolo non solo alla piena attuazione dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali, ma anche al pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti sociali."

14.2.2 Verifica delle azioni adottate dalla Regione per la risoluzione delle criticità emerse dall'esame del rendiconto regionale per l'esercizio 2020 in sede di giudizio di parificazione e dei bilanci di esercizio 2019 degli enti del servizio sanitario regionale

Come già ricordato, gli esiti delle attività di controllo sugli enti del Servizio sanitario regionale hanno avuto, negli ultimi anni, importanti riflessi nell'ambito della parificazione del rendiconto regionale. Inoltre, per alcune questioni desunte dalla verifica sui documenti contabili delle singole Aziende sanitarie, il giudizio di parificazione ha rappresentato l'ambito più adeguato per il necessario approfondimento e per una trattazione più puntuale. Ed infatti, nella relazione allegata alla decisione di parificazione del rendiconto regionale per l'esercizio 2020 e nell'ambito delle attività di controllo sui bilanci di esercizio 2019 degli enti del Servizio sanitario regionale, questa Sezione ha rilevato alcune criticità, rispetto alle quali, nel corso dell'istruttoria che ha preceduto la redazione della presente relazione, è stato chiesto alla Regione di indicare le azioni intraprese a livello regionale per il loro definitivo superamento.

A) Esigenze di liquidità degli enti del SSR e intervento regionale.

Dall'esame dei bilanci di esercizio 2019 è emerso il ricorso ad anticipazioni di tesoreria in modo ricorrente negli anni da parte di alcune aziende sanitarie. In proposito, la Sezione ha evidenziato che la persistente crisi di liquidità che obbliga all'utilizzo anomalo dell'anticipazione costituisce il sintomo di un evidente squilibrio di cassa che richiede, da parte delle aziende, una scrupolosa programmazione dei pagamenti nel rispetto dei termini stabiliti dalle vigenti disposizioni di legge e, da parte della regione, tempestivi e adeguati trasferimenti di risorse che consentano alle aziende stesse di far fronte senza ritardo alle proprie necessità di spesa. Sotto quest'ultimo profilo, l'obbligo di garantire l'equilibrio economico degli enti del servizio sanitario comporta per le regioni la necessità di assicurarne un congruo finanziamento, attraverso il trasferimento integrale delle risorse destinate al sistema sanitario (cfr., in particolare, le delibere di n. 85/2021/PRSS per AUSL Ferrara e n. 101/2021/PRSS per AUSL Modena).

Anche in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale per l'esercizio 2020, il Collegio ha ribadito che *“ai sensi dell'art. 41 del T.U. C.d.c., emerge l'esigenza che la Regione funga da unità strategica e di sostegno finanziario – nel quadro della distribuzione ottimale della liquidità - nell'interesse di tutte le parti del gruppo facente capo alla Regione: ciò per evitare di dover ricorrere da parte delle Aziende sanitarie all'attingimento della liquidità necessaria da parte del tesoriere, con necessaria corresponsione di interessi, rimediando quindi a questa rilevata situazione mediante un sistema di cash pooling, implementato e gestito dalla regione con meccanismi programmatori di carattere finanziario organizzati, pertanto, a livello centrale”*.

La Regione ha riferito di effettuare una ricognizione mensile propedeutica alla programmazione di cassa delle Aziende sanitarie che tiene conto della previsione delle disponibilità liquide all'inizio del mese di competenza. Sulla base di tale ricognizione, la Regione rivede, se necessario, la redistribuzione tra le Aziende sanitarie della rimessa mensile di cassa, al fine di evitare, per quanto possibile, il ricorso all'anticipazione.

Tanto premesso, la Regione ha anche ritenuto di evidenziare che, specialmente negli esercizi 2020, 2021 e nell'anno in corso, ancorché lo stato di emergenza sia stato formalmente chiuso al 31 marzo 2022, la pandemia da Covid-19 (ancora presente) ha modificato in maniera sostanziale le dinamiche del SSR che hanno avuto ed hanno ancora inevitabili ricadute sugli equilibri economici e finanziari delle aziende

sanitarie, solo in parte compensate dalle risorse messe a disposizione dai decreti emergenziali e, comunque, non affrontabili con le ordinarie disponibilità annuali.

Ciò nonostante, la Regione ha sottolineato che nel 2020 e nel 2021 tutte le Aziende sanitarie hanno garantito il pagamento dei fornitori entro i termini previsti dalla normativa vigente (60 giorni), malgrado gli sfasamenti temporali registrati tra costi sostenuti e pagati nei termini ed effettivo incasso delle risorse riconosciute dal livello centrale. Tuttavia, il rispetto dei tempi di pagamento, che, in ossequio a quanto previsto dall'art. 1, comma 865, della legge n. 145/2018, è previsto come obiettivo specifico per le direzioni aziendali nella delibera annuale di programmazione e finanziamento del SSR, ha comportato la necessità del ricorso all'anticipazione di tesoreria da parte delle Aziende sanitarie, ai sensi dell'art. 2, comma 2-*sexies*, lett. g), del D.lgs n. 502/92 (nella misura massima di un dodicesimo dell'ammontare dei ricavi, inclusi i trasferimenti, iscritti nel bilancio preventivo annuale) per far fronte ad effettive ed improrogabili esigenze di cassa manifestatesi, in corso d'esercizio, in conseguenza della diversa tempistica dei pagamenti e delle riscossioni.

La Regione ha anche evidenziato che dal 2015 le Aziende sanitarie regionali hanno aderito alla convenzione regionale relativa al servizio di tesoreria unica regionale (l'ultima convenzione stipulata alla fine dell'esercizio 2021 avrà durata fino al 31 dicembre 2025) ai fini di una massimizzazione dell'efficienza nella gestione della liquidità e del superamento delle difficoltà incontrate dalle singole Aziende nel rinnovare le convenzioni di tesoreria.

Infine, per quanto riguarda le sollecitazioni di questa Sezione circa la necessità di prevedere un sistema di **cash pooling**, la Regione ha riferito che, al termine della convenzione regionale del servizio di tesoreria per le Aziende sanitarie, ne valuterà la fattibilità in termini organizzativi, economici e giuridici, anche in considerazione della specificità del Sistema sanitario regionale.

B) Crediti vetusti (risalenti agli anni 2015 e precedenti) e azione di monitoraggio dell'entrata degli enti del SSR

Dall'esame dei bilanci di esercizio 2019 degli enti del SSR è emerso che manca un'azione di monitoraggio dell'entrata, in cui i profili di attuazione delle poste di entrata iscritte a residuo esigono un'adeguata verifica inerente alla riscossione delle entrate derivanti dai crediti. Ed infatti, proprio per la consistenza e la vetustà di alcune posizioni creditorie, registrate in occasione delle verifiche svolte su alcuni enti del SSR e di cui è stato dato atto nelle deliberazioni assunte, la Sezione ha evidenziato l'opportunità da parte della Regione di instaurare un sistema volto ad operare una attenta e costante attività di vigilanza e, dunque, a cascata, sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio e sulla stessa attendibilità dei dati contabili esposti nei bilanci di esercizio degli enti del SSR.

Quindi, anche in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto regionale 2020, la Sezione ha ribadito l'invito alla Regione di realizzare un sistema, a livello regionale, volto ad operare una attenta e costante attività di vigilanza sulla riscossione dei crediti, proprio per la consistenza e la vetustà delle posizioni creditorie iscritte nei bilanci degli enti del SSR, di cui i crediti verso i cittadini costituiscono una parte.

Con riferimento alla **posizioni creditorie aziendali vetuste nei confronti della Regione**, nella risposta alla richiesta di indicare le azioni avviate a seguito delle osservazioni formulate dalla Corte dei conti, la Regione ha ribadito che viene effettuata periodicamente la circolarizzazione dei crediti e che essi vengono controllati, verificati e confermati nelle singole poste tra la Regione e le altre Aziende sanitarie tramite il portale regionale GAAC dedicato agli scambi economici e patrimoniali. Frequenti scambi di comunicazioni tra le Aziende sanitarie consentono anche, relativamente ai crediti tra le stesse,

di risolvere errori o inesattezze sia sugli importi che sui conti di bilancio valorizzati a garanzia dell'attendibilità dei dati esposti nel bilancio.

La Regione, nel precisare che i crediti v/Regione sono crediti di esigibilità certa e non creano, pertanto, problemi sugli equilibri di bilancio aziendale, ha anche riferito che, tra le tipologie di crediti v/Regione, le poste più significative sono rappresentate dai crediti per fondo sanitario e per mobilità extra-regionale, per la quale la compensazione del saldo tra i crediti e i debiti avviene nell'esercizio in cui il livello centrale definisce il conguaglio dell'anno di competenza (mediamente ogni due anni), e per investimenti, per i quali le Aziende ricevono il pagamento dietro presentazione alla Regione degli stati di avanzamento lavori (SAL).

Con riferimento alle **altre tipologie di credito**, la Regione ha sottolineato che le Aziende sanitarie utilizzano specifici criteri per la svalutazione dei crediti sulla base dell'anzianità, della natura e della tipologia del soggetto debitore, tenuto conto degli esiti delle analisi "storiche" sul rapporto tra crediti vantati e crediti incassati. A fronte della possibile insolvenza delle posizioni di credito, le Aziende sanitarie registrano specifici fondi svalutazione; laddove non vengono ravvisati rischi di inesigibilità specifica, con conseguente svalutazione puntuale del credito, è comunque previsto un rischio di inesigibilità generica mediante accorpamento dei crediti per classi omogenee che rappresentano profili di rischio simili, applicando percentuali di svalutazione diverse sulla base dell'anzianità del credito. La Regione, nell'ambito del Percorso Attuativo della Certificabilità dei bilanci (PAC), con DGR n. 1562/2017, ha approvato, nell'ambito della Linea guida "I fondi per rischi ed oneri" una appendice specifica avente ad oggetto la svalutazione dei crediti.

La Regione ha anche richiamato i regolamenti aziendali ove sono disciplinate, nelle diverse fasi e modalità, le procedure di recupero dei crediti che si attivano successivamente alla constatazione del mancato pagamento. In particolare, la Regione ha evidenziato che i crediti di sicura inesigibilità devono essere stralciati nell'esercizio in cui la perdita risulti da elementi certi e precisi e sia definitiva, cioè siano venuti meno tutti i tentativi di recupero del credito in sofferenza. Lo stralcio del credito può avvenire sulla base dell'effettiva inesigibilità del credito (irreperibilità o decesso del debitore, procedure concorsuali, contestazioni motivate, ecc...) secondo quanto previsto all'interno del regolamento aziendale di gestione del credito oppure sulla base di un parere motivato dell'Ufficio legale che evidenzia la non convenienza nel proseguimento del recupero coattivo del credito e/o i rischi di soccombenza in giudizio.

Infine, la Regione ha riferito che, su segnalazione delle Aziende o a seguito della verifica periodica dei crediti nei bilanci aziendali e in base alla tipologia di crediti (ad esempio crediti v/Aziende sanitarie di altre Regioni) la Regione interviene, in collaborazione con le Aziende sanitarie, per porre in essere tutte le azioni necessarie alla riscossione del credito.

C) Perdite da ammortamenti non sterilizzati ante 2011.

Nell'ambito dei controlli sui bilanci di esercizio 2019 degli enti del SSR, così come già rilevato in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale riferito all'esercizio 2019, è stata confermata l'erogazione da parte della Regione delle risorse finanziarie a copertura delle perdite di ciascuno degli enti del SSR risalenti agli anni "2015 e precedenti" e derivanti dagli ammortamenti non sterilizzati. Con riferimento alla copertura di tali perdite, questa Sezione (cfr. deliberazioni nn. 84/2021/PRSS, 85/2021/PRSS, 86/2021/PRSS) si era riservata, nel quadro della necessaria circolarità dei controlli, di effettuare le dovute valutazioni in occasione delle ulteriori attività di controllo ad essa intestate e, in particolare, in occasione del giudizio di parificazione (art. 1, commi 3 e 5, del d.l. n. 174/2012) per la

centralità che le verifiche sui bilanci di previsione e sui rendiconti finalizzate al giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione rivestono nell'ambito del complesso delle attività di controllo svolte dalle Sezioni regionali della Corte dei conti (cfr. Sezione autonomie, deliberazione n. 1/SEZAUT/2018/INPR).

In sede di parifica del rendiconto regionale 2020 questa Sezione ha rilevato, in particolare, che:

- al **31 dicembre 2020** il disavanzo pregresso del Servizio sanitario regionale risultava pari ad **euro 300.736.810,04**;

- nella relazione generale illustrativa dei dati consuntivi la Regione riportava un prospetto recante “Piano di copertura disavanzo pregresso ante 2011” all'interno del quale erano indicate le quote residue da imputare alle singole annualità fino al completo esaurimento dell'importo da ripianare in relazione al comparto sanità. Tale prospetto sarebbe stato aggiornato annualmente tenendo conto delle eventuali coperture derivanti dalle gestioni delle singole Aziende sanitarie regionali e della Gestione Sanitaria Accentrata Regionale (GSA).

Alla luce di tali risultanze il Collegio aveva evidenziato che *“la scelta adottata di inserire il piano all'interno di una relazione illustrativa non consente di riportare l'impegno, assunto dalla Regione in sede di Tavolo tecnico congiunto, della copertura del disavanzo pregresso del Sistema sanitario regionale dovuto agli ammortamenti non sterilizzati ante 2011 all'interno di una fonte di rango legislativo che appare la sede più adeguata a disciplinare le modalità di ripiano di tale disavanzo “atipico” e i mezzi di copertura individuati dalla Regione. In tal modo, verrebbe cristallizzato, al momento dell'entrata in vigore della fonte di rango legislativo, il valore degli ammortamenti non sterilizzati, conferendo stabilità alla relativa perdita, nonché alle modalità di copertura finanziaria del disavanzo sanitario pregresso.”*. La Sezione aveva sottolineato altresì che *“per gli esercizi successivi, a decorrere dal 2023 e fino al 2036, la Regione non fornisce alcuna indicazione circa le modalità di copertura finanziaria (con legge di bilancio o con ulteriore e diversa legge di copertura), né chiarisce la natura delle risorse regionali (di natura corrente o di altra natura) mediante le quali saranno finanziati gli ulteriori oneri espressamente destinati al ripiano delle perdite pregresse registrate dagli enti del Servizio sanitario regionale in conseguenza della ricapitalizzazione degli ammortamenti non sterilizzati relativi al periodo 2001-2011.”*. Quindi, la Sezione ha in conclusione evidenziato *“l'opportunità di **inserire in un'apposita legge regionale** l'impegno a ripianare il disavanzo pregresso riferito al comparto sanità, indicando altresì le modalità di copertura per tutti gli esercizi finanziari interessati dal piano di rientro. È chiaro infatti che la relazione allegata al bilancio consuntivo, in quanto finalizzata ad illustrare una gestione già trascorsa e comunque limitata ad un esercizio finanziario (2020), non appare la sede più adeguata a disciplinare le modalità di ripiano e, in modo particolare, i mezzi regionali per farvi fronte, considerato che il piano di copertura del disavanzo copre un arco temporale più lungo fino al completo esaurimento dell'importo da ripianare che si realizzerà nel 2036.”*.

La Regione, alla quale è stato chiesto di indicare le azioni intraprese per la risoluzione di tale criticità, ha risposto che, così come previsto dal verbale della riunione congiunta del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei Livelli Essenziali di Assistenza del 24 marzo 2011 che ha stabilito che la Regione deve provvedere, a partire dall'anno 2013, alla copertura degli ammortamenti non sterilizzati anni 2001 – 2011 nell'arco temporale di venticinque anni, **anche nel 2021** il Bilancio regionale ha messo a disposizione **20 milioni di euro** a copertura del disavanzo pregresso ante 2011. La Regione ha quindi riferito di avere, ad oggi, assegnato alle Aziende sanitarie risorse proprie aggiuntive per complessivi 220 milioni di euro per la riduzione del disavanzo pregresso.

La Regione ha anche ricordato che i bilanci d'esercizio delle Aziende sanitarie e, di conseguenza, del consolidato regionale del SSR rappresentano le risultanze contabili della gestione aziendale; pertanto, la voce Utili (perdite) portati a nuovo del bilancio d'esercizio consolidato del SSR tiene conto non solo

delle coperture effettuate con mezzi regionali, ma anche delle variazioni positive derivanti dalle gestioni aziendali e della GSA (utili di esercizio e altre operazioni aziendali).

Tanto premesso, nella relazione sulla gestione allegata al progetto di legge al Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2021, approvato con DGR n. 664/2022, viene dato conto del disavanzo pregresso e delle quote residue che dovranno essere imputate alle singole annualità fino all'intera copertura dell'importo da ripianare al punto 11) – Gestione sanitaria per l'anno 2021.

Inoltre, con la legge regionale 10 dicembre 2019, n. 30 (“*Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2020-2022 – legge di stabilità regionale 2020*”), art. 12 rubricato “*Servizio sanitario regionale - Risorse aggiuntive correnti*”, è stata autorizzata, per il bilancio 2020-2022, la spesa di euro 20.000.000,00 nell'ambito della Missione 13 Tutela della salute - Programma 4 Servizio sanitario regionale - ripiano di disavanzi sanitari relativi ad esercizi pregressi, per le misure a sostegno dell'equilibrio finanziario di Aziende ed Enti del Servizio sanitario regionale per ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011.

La Regione riporta, infine, che tale autorizzazione è stata rinnovata, per il medesimo importo, anche **per gli esercizi 2023 e 2024**, rispettivamente dagli articoli 13 della legge regionale 29 dicembre 2020, n. 12 (“*Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2021-2023 – legge di stabilità regionale 2021*”) e 11 della legge regionale 28 dicembre 2021, n. 20 (“*Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2022-2024 – legge di stabilità regionale 2022*”) e che la Regione garantisce quindi la copertura della spesa **fino al 2024, ultima annualità del bilancio di previsione**.

Effettivamente, nella menzionata relazione (pagg. 97 e 98) è inserito, come avvenuto l'anno precedente, un prospetto recante le quote residue che dovranno essere imputate alle singole annualità fino al completo esaurimento dell'importo da ripianare in relazione al comparto sanità, con la precisazione che dovrà essere aggiornato annualmente tenendo conto delle eventuali coperture derivanti dalle gestioni delle singole Aziende sanitarie regionali e della Gestione Sanitaria Accentrata regionale (GSA).

Emerge, quindi, che la Regione anche per il 2021 ha ritenuto di dare atto dell'impegno, assunto in sede di Tavolo tecnico congiunto, a garantire la copertura del disavanzo pregresso del SSR dovuto agli ammortamenti non sterilizzati *ante* 2011, nell'ambito della relazione sulla gestione, piuttosto che riportarlo all'interno di una fonte di rango legislativo che sarebbe, invece, la sede più adeguata a disciplinare le modalità di ripiano di un disavanzo “atipico” ed i relativi mezzi di copertura finanziaria.

In proposito, si rileva che l'affermazione, contenuta nella risposta istruttoria, “Quindi la Regione garantisce la copertura della spesa fino al 2024, ultima annualità del bilancio di previsione” non fa che confermare le perplessità già manifestate da questa Sezione in ordine all'opportunità di prevedere le modalità di copertura finanziaria (con ulteriore e diversa legge di copertura) e la natura delle risorse regionali (di natura corrente o di altra natura) mediante le quali saranno finanziati gli ulteriori oneri (dal 2025 e per gli esercizi successivi) fino all'integrale esaurimento del disavanzo sanitario pregresso. Senza di ciò, rimane l'assunzione di un onere pluriennale la cui copertura viene rinviata.

In sede di contraddittorio la Regione ha riferito di rendersi conto che oggi, alla luce delle regole attuali previste dal d.lgs. n. 118/2011, le modalità con cui lo Stato ha previsto il rientro da questi disavanzi, dovuti ad una modifica della contabilizzazione, e le regole contabili del 2011, sulla base delle quali la Regione ha assunto l'impegno del recupero del disavanzo, aprono a spazi e dubbi interpretativi. Tuttavia, la Regione, per quanto concordi sul fatto che potrebbero esserci altre modalità per far emergere ulteriormente questa copertura, ritiene che rimettere mano con una norma al meccanismo di copertura di quel disavanzo che è già stato evidenziato nel 2011 e per il quale sono già stati assunti degli

impegni sarebbe auspicabile ma aprirebbe un fronte di rivalutazione da parte di altri organi di controllo o, comunque, degli uffici che valutano la legge di approvazione del rendiconto.

A fronte di tali argomenti si può rilevare come l'opzione di una legge *ad hoc*, oltre a risultare coerente con l'ordinamento, rappresenta la soluzione più efficace anche sul piano contabile.

D) Approvazione oltre il termine di legge dei bilanci preventivi economici annuali degli enti del SSR.

Tenuto conto del ritardo, rilevato in sede di esame dei bilanci degli enti del SSR riferiti all'esercizio 2019, con cui sono stati approvati dalla Giunta regionale i bilanci economici preventivi, è stato chiesto alla Regione se, per quanto di competenza, avesse adottato tutte le misure necessarie a predisporre l'assegnazione delle risorse alle Aziende in tempo utile per consentire alle stesse l'adozione del bilancio preventivo economico annuale degli enti del SSR (**2020 e 2021**) e, conseguentemente, la sua approvazione, nel rispetto delle tempistiche previste dalle vigenti disposizioni normative (cfr. delibere di questa Sezione n. 84/2021/PRSS; n. 85/2021/PRSS; n. 86/2021/PRSS; n. 98/2021/PRSS; n. 101/2021/PRSS; n. 124/2021/PRSS; n. 125/2021/PRSS; n. 216/2021/PRSS; n. 232/2021/PRSS; n. 274/2021/PRSS; n. 275/2021/PRSS).

Relativamente all'**esercizio 2020** la Regione ha precisato quanto segue.

Con la **DGR n. 2339/2019** recante "*Prime indicazioni sulla programmazione 2020 per le Aziende del Servizio Sanitario Regionale*" era stato definito il livello delle risorse a finanziamento della spesa corrente del SSR per l'anno 2020, confermando, per la fase di avvio della programmazione regionale e aziendale 2020, il volume di finanziamento già definito a livello regionale per il 2019 per le singole Aziende sanitarie.

A seguito dello stato di emergenza dichiarato con delibera del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020, la predisposizione dei bilanci preventivi economici 2020 delle Aziende sanitarie ha subito un rinvio dovuto anche alla inevitabile riconversione della programmazione sanitaria che si è dovuta adeguare a fronteggiare l'emergenza.

Inoltre, l'organizzazione dei servizi sanitari ha previsto la sospensione delle attività di ricovero e ambulatoriali programmate (ad esclusione di quelle urgenti e non procrastinabili) e ciò ha comportato una drastica riduzione delle attività sanitarie. Contestualmente si è proceduto alla riconversione ed al potenziamento della capacità produttiva della rete ospedaliera regionale per far fronte al repentino diffondersi dell'epidemia, riconvertendo strutture esistenti, fino all'attivazione di reparti ed ospedali dedicati alla cura dell'epidemia (*COVID hospital*) e coinvolgendo altresì le strutture private.

È stato pertanto avviato un percorso graduale, finalizzato a riscontrare la nuova struttura dei costi e dei ricavi, che ha necessitato di una prima verifica nel mese di giugno e di una ulteriore verifica, effettuata nel mese di settembre, tramite incontri con le singole Aziende sanitarie, mirati all'individuazione delle risorse necessarie sia per la gestione ordinaria che per l'emergenza epidemiologica.

Sulla base degli esiti della verifica di settembre, la Regione ha provveduto ad individuare e ad assegnare alle Aziende sanitarie le risorse riferite ai decreti emergenziali e ad ulteriori risorse nazionali e regionali, nonché a fornire le informazioni utili per la predisposizione dei bilanci preventivi economici 2020 in coerenza con la DGR n. 1890/2020 che ha ridefinito il finanziamento dell'anno 2020. Tale deliberazione impegnava le Direzioni delle Aziende sanitarie regionali e i Commissari straordinari:

- ad impostare gli strumenti di programmazione 2020, entro il termine del 15 dicembre 2020, in coerenza con il quadro di finanziamento definito con la medesima propria deliberazione n. 1890/2020 e con il quadro degli obiettivi così come definiti dalla deliberazione n. 2339/19 integrati, con particolare riferimento alla gestione della pandemia da *COVID-19*, dagli obiettivi indicati all'Allegato A della

deliberazione n. 1806/2020 “*Obiettivi della programmazione sanitaria regionale 2020 - Integrazione delibera di Giunta regionale n. 2339/2019*”;

- a predisporre i bilanci preventivi economici 2020 nel rispetto del vincolo di bilancio, così come definito a seguito della verifica infra-annuale straordinaria sull'andamento delle gestioni aziendali effettuata nel mese di settembre.

I bilanci preventivi economici 2020 delle Aziende sanitarie sono stati approvati con DGR n. 1988 del 28 dicembre 2020.

Relativamente all'**esercizio 2021**, la Regione ha fornito i chiarimenti che seguono.

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nella seduta del 15 Aprile 2021, ha definito l'Accordo politico per la ripartizione delle risorse finanziarie destinate al Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2021, che ha trasmesso ai Ministri competenti (Salute ed Economia e finanze) con nota n. 2576/C7SAN del 15 aprile 2021. All'Accordo è seguita, in data 2 agosto 2021, la proposta del Ministero della salute di suddivisione tra le regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale per il 2021, sulla quale è stata richiesta l'intesa in Conferenza Stato-Regioni ai sensi dell'art. 115, c. 1. lett. a) del D.Lgs. n. 112/98 e ss.mm.ii.

Quindi, il quadro programmatorio delle risorse per il Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2021 è stato definito con le seguenti Intese Stato-Regioni del 4 agosto 2021:

- **Intesa Stato-Regioni n. 152/CSR**, come modificata dall'Intesa Rep. Atti n. 203 del 21 ottobre 2021, di approvazione della proposta del Ministero della Salute di deliberazione del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica e lo Sviluppo Sostenibile (CIPESS) concernente il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2021, con la quale è stato definito il riparto fra le Regioni della quota di Fondo Sanitario Nazionale 2021;

- **Intesa Stato-Regioni n. 153/CSR** di riparto alle Regioni della quota vincolata per la realizzazione degli Obiettivi di Piano Sanitario Nazionale per l'anno 2021;

- **Intesa Stato-Regioni n. 154/CSR** di ripartizione delle quote premiali per l'anno 2021.

Di conseguenza, è stato possibile completare la programmazione sanitaria regionale per l'anno 2021, fornendo alle Direzioni aziendali le indicazioni ed i riferimenti necessari per formalizzare gli strumenti aziendali di programmazione e per attuare le politiche regionali, assicurando un efficace governo delle risorse disponibili.

Con nota n. 03/08/2021.0710595.U della Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare è stata trasmessa alle Direzioni generali delle Aziende sanitarie la proposta di obiettivi di programmazione sanitaria ed economico-finanziaria per l'anno 2021 e sono state fornite le prime indicazioni per la predisposizione dei bilanci economici preventivi per l'anno 2021.

Con successiva nota prot. n. 0956640.U del 14/10/2021 sono state fornite alle Aziende sanitarie le indicazioni definitive per la predisposizione dei Bilanci preventivi economici 2021 in coerenza con la suddetta nota prot. n. 0710595.U del 03/08/2021.

In data 2 novembre 2021 è stata approvata dalla Giunta regionale la delibera n. 1770 “Linee di programmazione e finanziamento delle Aziende sanitarie per l'anno 2021”. Con tale delibera, tra le altre cose, si impegnavano le Direzioni delle Aziende sanitarie regionali e i Commissari straordinari:

- ad impostare gli strumenti di programmazione 2021 in coerenza con il quadro di finanziamento definito con la medesima deliberazione – Allegato A, valorizzando al contempo economie di spesa e obiettivi di appropriatezza funzionali alla sostenibilità del sistema per l'anno in corso e con gli obiettivi della programmazione sanitaria - Allegato B, cui sono impegnate le Direzioni aziendali nell'anno 2021;

- a predisporre i bilanci preventivi economici 2021, entro il 12 novembre, nel rispetto del vincolo di bilancio, così come definito a seguito della verifica infra-annuale straordinaria sull'andamento delle gestioni aziendali effettuata nel mese di settembre.

I bilanci preventivi economici 2021 delle Aziende sanitarie sono stati approvati con DGR n. 2082 del 6 dicembre 2021.

E) Debiti vetusti (risalenti agli anni 2015 e precedenti) degli enti del SSR

Dall'analisi dei bilanci di esercizio 2019 degli enti del SSR è emersa una significativa consistenza di posizioni debitorie risalenti agli anni 2015 e precedenti nei confronti di soggetti pubblici e privati. È stato chiesto pertanto alla Regione se, per quanto di competenza, abbia adottato le opportune iniziative atte a pervenire alla definizione delle posizioni debitorie, o mediante pagamento debitamente autorizzato o con regolazioni compensative (cfr. delibere di questa Sezione n. 85/2021/PRSS; n. 86/2021/PRSS) e se, per quanto di competenza, abbia posto in essere con le Aziende interessate ogni utile iniziativa volta alla tempestiva definizione della contrattazione integrativa, in funzione dell'osservanza del principio costituzionale del buon andamento (cfr. delibere di questa Sezione n. 84/2021/PRSS per l'AUSL Bologna; n. 101/2021/PRSS per l'AUSL Modena).

La Regione ha rappresentato che le situazioni debitorie pregresse esistenti nei bilanci aziendali, per le quali la Regione medesima riferisce di essere coinvolta, sono essenzialmente quelle riferite ai debiti/crediti delle Aziende sanitarie per **mobilità in compensazione**. Sul punto, la Regione ha quindi evidenziato che le rimesse mensili di cassa tengono conto anche delle risorse necessarie per la compensazione della mobilità infra-regionale (mobilità fra le aziende sanitarie regionali). Durante l'anno, compresa la mensilità di dicembre, le rimesse mensili tengono conto degli scambi di mobilità infra-regionale non ancora definitivi. Solo in sede di chiusura dei bilanci d'esercizio, nel mese di aprile dell'anno successivo a quello di competenza, tali valori diventano definitivi a seguito della chiusura delle banche dati regionali; è quindi inevitabile che possano permanere crediti e/o debiti per mobilità infra-regionale delle Aziende sanitarie nei confronti delle altre. Periodicamente la Regione provvede a compensare, per quanto possibile, le posizioni debitorie/creditorie riferite alla mobilità infra-regionale di anni pregressi ma la natura di tale processo fa sì che occorra del tempo per compensare definitivamente queste partite.

Con riferimento alla **mobilità extra-regionale**, la Regione ha sottolineato che la compensazione del saldo tra i crediti e i debiti avviene nell'esercizio in cui il livello centrale definisce il conguaglio dell'anno di competenza (mediamente ogni due anni).

Per quanto attiene, infine, alla **definizione della contrattazione integrativa**, la Regione ha riferito di aver sensibilizzato le Aziende nel corso degli incontri periodici organizzati con i preposti servizi alla corretta gestione dei residui dei fondi della contrattazione integrativa in un'ottica di maggior aderenza al dettato contrattuale.

F) Cessione di crediti a società di *factoring*.

Nel corso dell'attività istruttoria svolta sui bilanci di esercizio 2019 degli enti del SSR è stata affrontata la questione della cessione del credito a società di *factoring*; in particolare, sono in corso alcuni contenziosi aventi ad oggetto la richiesta di corresponsione di importi, anche significativi, a titolo di interessi di mora e di risarcimento danni per ritardati pagamenti di fatture da parte degli enti del SSR. Dall'istruttoria svolta è anche emerso che una società di *factoring* ha chiesto, ai sensi dell'art. 6, comma

2, della legge n. 231 del 9 ottobre 2002, il pagamento di 40 euro, a titolo di risarcimento danni, per ogni fattura che risulta pagata in ritardo.

Tenuto conto che la problematica, come peraltro confermato dall'Amministrazione regionale in occasione dei contraddittori svolti anche alla presenza dei rappresentanti delle aziende, è comune alle aziende sanitarie presenti sul territorio regionale, è stato chiesto alla Regione di valutare un suo interventi al fine di fornire il necessario supporto, anche sul piano legale, nell'ambito di una doverosa attività di coordinamento a livello regionale (cfr. delibere di questa Sezione n. 232/2021/PRSS; n. 275/2021/PRSS).

La Regione, a fronte delle sollecitazioni della Corte e avendo già sottoposto la questione al MEF senza aver ancora ricevuto riscontro, ha effettuato una ricognizione per verificare lo stato e l'impatto delle problematiche connesse ai contratti con Banca Farmafactoring in seno alle Aziende sanitarie, invitando le stesse a svolgere opportune contestazioni sugli addebiti imputati e non dovuti e valutando l'opportunità – ad esito delle verifiche – di poter individuare interventi di coordinamento a livello regionale.

G) Proroghe contrattuali.

In occasione dell'esame del bilancio di esercizio 2019 di un ente del SSR la Sezione ha rilevato che l'Azienda aveva disposto, nel 2019, n. 58 atti di proroga, di cui n. 18 atti adottati in attesa di convenzioni della centrale regionale Intercent-ER e n. 29 atti stipulati nelle more di nuove procedure di gara AVEN – Area Vasta Emilia Nord (cfr. delibera di questa Sezione n. 232/2021/PRSS). È stato chiesto alla Regione di adottare un sistema più efficace di monitoraggio del ricorso alle proroghe da parte degli enti del SSR.

La Regione ha rappresentato che annualmente, nell'ambito delle linee di programmazione, anche sanitaria, esprime indirizzi in ordine al governo degli acquisti, a cui collega indicatori di risultato che ricadono anche sulla verifica delle Direzioni generali. Quindi, la Regione ha precisato di aver già attivato importanti leve volte a ridurre le proroghe contrattuali, precisando, al contempo, che le Aziende, nell'ambito della propria autonomia gestionale, sono soggette alla disciplina del D.lgs. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici), nonché al potere di vigilanza e controllo sui contratti pubblici da parte dell'Autorità nazionale anticorruzione e che le stesse rispondono della legittimità delle proroghe contrattuali disposte. La Regione ha tenuto a sottolineare, altresì, di non avere, in materia di proroghe contrattuali, alcuna potestà legislativa (art. 117 Cost), afferendo tale materia all'ambito della tutela della concorrenza.

14.2.3 Le principali criticità emerse in sede di esame dei bilanci di esercizio 2020 degli enti del Servizio Sanitario Regionale

Nel corso del corrente anno, sono proseguite da parte di questa Sezione le attività di controllo sugli enti del Servizio sanitario regionale, che hanno riguardato i bilanci di esercizio 2020 a partire dai questionari redatti dal Collegio sindacale. Tali verifiche, se da un lato hanno confermato alcuni dei profili di criticità che erano stati rilevati per l'esercizio precedente dall'altro hanno consentito di portare all'attenzione della Sezione aspetti nuovi e meritevoli di approfondimento. In particolare, si riportano, di seguito, alcune nuove criticità riferite ai bilanci di esercizio 2020.

- **Circolarizzazione dei rapporti di credito e debito con i fornitori** (delib. n. 52/2022/PRSS). Dall'istruttoria è emerso che il Collegio sindacale, in sede di questionario, aveva dichiarato di aver

verificato che l'azienda avesse riconciliato i rapporti di credito e debito intercorrenti con soggetti terzi, ma che permanevano rapporti non riconciliati, in quanto alcuni fornitori non avevano trasmesso la documentazione necessaria alla riconciliazione delle partite contabili.

Questa Sezione ha rilevato allo stato la carenza di certezze probatorie in merito a taluni valori iscritti nello stato patrimoniale in quanto l'insorgenza di eventuali criticità all'esito dell'attività di circolarizzazione, che è stata avviata ma che non si è ancora completamente conclusa, renderebbe dubbia l'attendibilità dei dati di bilancio. Pertanto, ribadendo l'importanza che l'attività di circolarizzazione riveste ai fini della veridicità del bilancio e dell'attendibilità dei risultati economici conseguiti, ha invitato il Collegio sindacale ad esercitare in maniera più ampia possibile una costante attività di controllo sull'esistenza e sull'effettiva entità delle poste debitorie e creditorie, con particolare riferimento alle poste contabili risalenti nel tempo, anche attraverso la sopra richiamata procedura di circolarizzazione, in osservanza a quanto previsto dai principi contabili in materia con riferimento alla circolarizzazione e, in particolare, alle posizioni debitorie non riconciliate. Inoltre, questa Sezione ha disposto che il Collegio sindacale riferisse, mediante apposita relazione da produrre entro il termine di 60 giorni dal deposito della deliberazione, sugli esiti dell'attività di circolarizzazione avviata ma non ancora conclusa per le posizioni debitorie verso fornitori e clienti privati non riconciliate, fornendo la metodologia adottata per il superamento della criticità rilevata, in considerazione dell'inattendibilità, allo stato, delle poste di bilancio.

- Pagamenti di interessi di mora per ritardato pagamento ai fornitori (delib. n. 52/2022/PRSS).

Nel corso delle istruttorie svolte nel 2020 e nel 2021 per molte Aziende sanitarie è emersa la problematica del pagamento di interessi moratori per ritardi nei pagamenti ai fornitori. In particolare, nel caso di specie, è stata rilevata anche la pendenza di due contenziosi con Banca *Farmafactoring* per l'importo complessivo consistente (euro 3.108.591,05), comprensivo della sorte capitale, degli interessi di mora maturati e degli importi richiesti a titolo di risarcimento del danno da ritardo ex art. 6, comma 2, d.lgs. n. 231/2002 e ss.mm.ii.), più interessi anatocistici non quantificati e interessi di mora maturandi. Pertanto, con riferimento alle eventuali somme da corrispondere a causa del ritardato pagamento dell'importo dovuto nelle transazioni commerciali, la Sezione ha evidenziato che il pagamento di maggiori oneri rispetto all'importo dovuto non può essere effettuato a valere sulle risorse destinate al finanziamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA), in quanto, in tal modo, sarebbero pregiudicate la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie e la tutela della salute per effetto della destinazione di tali risorse a finalità diverse dalla copertura della spesa sanitaria. In particolare, la Sezione ha ricordato che la giurisprudenza costituzionale ha collocato la spesa sanitaria tra le spese costituzionalmente necessarie e che il principio posto dalla giurisprudenza costituzionale della preminenza della spesa pubblica costituzionalmente necessaria è stato richiamato anche in sede di parificazione del rendiconto della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2020; in particolare, questa Sezione ha evidenziato che la contabilità dello Stato e delle Regioni, ma anche degli enti del SSR, deve consentire di distinguere continuamente i costi necessari e incompressibili, inerenti alla prestazione dei LEA, dalle altre spese assoggettate invece al principio della sostenibilità economica (cfr. deliberazione n. 113/2021/PARI). Pertanto, la Sezione ha sottolineato, in conclusione, che il diritto alla salute, che la Costituzione qualifica come "fondamentale", non deve subire compressioni per effetto della distrazione di risorse che devono, invece, essere destinate al finanziamento della spesa costituzionalmente necessaria.

- Incremento dei costi sostenuti per Consumi intermedi (delib. n. 32/2022/PRSS) In sede istruttoria è stato registrato un aumento dei consumi intermedi e, in particolare, per l'acquisto di

dispositivi medici (incremento da ascrivere alla categoria dei diagnostici in vitro utilizzati per la diagnostica nel periodo emergenziale) e per le consulenze (incremento da ricondurre all'emergenza pandemica, ma anche al reclutamento di personale per la campagna vaccinale che avuto inizio il 27.12.2020). la Sezione ha evidenziato che tale andamento appare in linea con la situazione rappresentata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato nel rapporto n. 8 – “Monitoraggio della spesa sanitaria 2021”, ove si evidenzia che nel 2020, per via dei maggiori costi sostenuti per contrastare l'emergenza sanitaria da Covid-19, i consumi intermedi hanno mostrato una crescita di gran lunga superiore a quella rilevata negli anni precedenti e che, in via generale, l'andamento dell'aggregato ha risentito delle manovre di contenimento della spesa sanitaria attivate nel corso degli anni. Dal rapporto si evince, altresì, che tra il 2019 e il 2020 quasi tutte le regioni hanno evidenziato una crescita della spesa per Consumi intermedi diversi dai prodotti farmaceutici, con incrementi percentuali che hanno superato il 25% in Emilia-Romagna. Sul punto, in sede di contraddittorio, la Regione ha evidenziato che le aziende nel 2020, data la grande necessità di personale sanitario, a fronte di graduatorie esistenti che si sono esaurite in breve tempo anche per una fortissima domanda collettiva da altre regioni, hanno fatto ricorso agli strumenti emergenziali messi a disposizione dal legislatore, stipulando contratti libero-professionali e di collaborazione coordinata e continuativa di personale sanitario e socio-sanitario e soprattutto di personale medico, utilizzato sia per l'attività di assistenza sia per le attività di vaccinazione, iniziate a dicembre 2020.

Pertanto, questa Sezione, nel prendere atto dei chiarimenti forniti dall'Azienda e dalla Regione e nel riservarsi di effettuare ulteriori verifiche in occasione dei prossimi cicli di controllo, ha invitato l'Ente e la Regione, per il futuro, a tenere costantemente monitorato l'andamento di tali voci di costo, ai fini del conseguimento degli obiettivi di contenimento imposti dal Legislatore nazionale.

14.2.4 Il Attività istruttoria

Per l'espletamento dell'attività di parificazione e controllo del rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna dell'esercizio 2021, prevista dall'art. 1, comma 5, d.l. n. 174 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012, e programmata nell'ambito dell'attività di controllo di questa Sezione con delibera n. 11/2022/INPR, questa Sezione, con nota istruttoria prot. Cdc n. 1025 dell'11 marzo 2022, ha richiesto informazioni in merito al finanziamento del Sistema sanitario regionale di competenza dell'esercizio 2021, assegnato ai singoli enti del Servizio Sanitario Regionale (SSR) e la produzione di copia dei relativi provvedimenti di assegnazione (delibere di Giunta e/o Determinazioni dirigenziali). Ha, inoltre, richiesto la compilazione di tavole sinottiche predisposte dalla stessa Sezione.

In particolare, l'attività istruttoria ha riguardato i seguenti argomenti:

- azioni intraprese dalla Amministrazione regionale per la risoluzione delle criticità emerse dall'esame di questa Sezione del rendiconto generale per l'esercizio 2020 in sede di giudizio di parificazione e dei bilanci di esercizio 2019 degli enti del SSR;
- emergenza Covid: misure adottate per il potenziamento della rete dell'assistenza sanitaria (rete ospedaliera, rete assistenza territoriale, liste d'attesa, acquisizione di beni e servizi);
- quantificazione delle risorse dedicate alla sanità;
- perimetrazione sanitaria ex art.20 del d.lgs. n.118/2011;
- risultato di amministrazione 2021 del SSR;
- gestione sanitaria accentrata (GSA);
- strutture sanitarie accreditate;

- investimenti;
- singole voci di spesa e rispetto dei tetti di spesa : spesa farmaceutica, spesa di personale, consulenze e lavoro interinale, acquisto di dispositivi medici, acquisto di prestazioni da operatori accreditati;
- copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile;
- mobilità attiva e passiva.

Con successiva nota prot. Cdc n. 2882 del 3 giugno 2022, sono stati chiesti ulteriori chiarimenti su alcune questioni già oggetto della precedente nota istruttoria.

L'Amministrazione regionale ha trasmesso la documentazione richiesta mediante sette invii, assunti al prot. Cdc n. 2323 del 9 maggio 2022, n. 2626 del 20 maggio 2022, n. 2806 del 31 maggio 2022, n. 2974 del 10 giugno 2022, n. 3039 e n. 3041 del 16 giugno 2022 e n. 3071 del 20 giugno 2022

14.3 Le entrate destinate al finanziamento della spesa sanitaria

La legge statale determina annualmente il fabbisogno sanitario nazionale *standard*, cioè il livello complessivo delle risorse del Servizio sanitario nazionale al cui finanziamento concorre lo Stato. Nella tavola che segue sono riportati gli importi finali del finanziamento del Servizio sanitario nazionale a carico dello Stato per gli anni 2011-2021, intesi come risultato dello stanziamento iniziale incrementato da tutte le manovre intervenute successivamente. Come riportato nella tabella, il livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale *standard* è stato determinato in **122,061 mld** per l'anno 2021.

Tavola n. 14.1

Finanziamento del servizio sanitario nazionale a carico dello Stato	
Anno	Importo finanziamento (€ mld.)
2011	106,905
2012	107,961
2013	107,004
2014	109,902
2015	109,715
2016	111,002
2017	112,577
2018	113,404
2019	114,474
2020	120,517
2021	122,061 (*)

Fonte: elaborazione Ministero della Salute su dati normativa

(*) Intesa Rep. Atti n. 152/CSR del 4 agosto 2021 come modificata dall'Intesa Rep. Atti n. 203/CSR del 21 ottobre 2021

A partire dall'anno 2013, il fabbisogno sanitario nazionale *standard* è quantificato tramite Intesa della Conferenza Stato-Regioni, in coerenza con il fabbisogno derivante dalla determinazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) erogati in condizioni di efficienza ed appropriatezza (art. 26, comma 1, del d.lgs. n. 68/2011) e tenendo, altresì, conto del quadro macroeconomico complessivo, oltreché del necessario rispetto dei vincoli di finanza pubblica e degli obblighi assunti in ambito comunitario.



Va sottolineato, inoltre, che il sistema di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, in virtù del d.lgs. 18 febbraio 2020, n. 56, è fondato sulla capacità fiscale regionale con l'introduzione, però, di alcune idonee misure perequative, quali il concorso al finanziamento con IRAP, addizionale regionale IRPEF e compartecipazione IVA.

Ad integrazione del finanziamento statale, la Regione assegna annualmente risorse aggiuntive proprie al settore sanitario (nel 2021, il finanziamento regionale aggiuntivo è pari a 131,603 mln di euro).

14.3.1 Il volume di finanziamento ordinario del Servizio sanitario nazionale (SSN) a carico dello Stato per il 2021

Il volume di finanziamento ordinario del Servizio sanitario nazionale (SSN) a carico dello Stato per il **2021** è stato determinato dall'art. 1, comma 403, della legge di bilancio n. 178/2020 - "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*" - in **121.370,10 milioni di euro**. Al fine di fronteggiare la pandemia e velocizzare il piano vaccinale sono stati emanati successivi provvedimenti⁶⁹ che hanno incrementato le risorse del FSN fino a raggiungere un finanziamento complessivo di **122.060,83 milioni di euro**; le risorse aggiuntive sono state previste dall'art. 1, commi 415, 467 e 496 della legge di bilancio n. 178/2020 - "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*" e, successivamente, dal **DL n. 41/2021** c.d. "Decreto Sostegni" (artt. 18-bis, 20 e 21) e dal **DL n. 73/2021** (artt. 27, 33, 50) (*Intesa Rep. Atti n. 152/CSR del 4 agosto 2021 come modificata dall'Intesa Rep. Atti n. 203/CSR del 21 ottobre 2021*).

Il livello di finanziamento del SSR per il 2021 (122.060,834 milioni di euro) è stato così suddiviso:

⁶⁹ Le risorse aggiuntive, pari complessivamente a euro 690,73 mln, al finanziamento del SSN, determinato dall'art. 1, comma 403, della legge di bilancio n. 178/2020, nella misura di euro **121.370,10 milioni**, sono:

- a) **100 mln**, per l'indennità di tutela del malato e per la promozione della salute, da riconoscere al personale sanitario e operatori socio-sanitari (commi 414 e 415 dell'art. 1, della L. n. 178 del 2020);
- b) **345 mln** per coinvolgimento di ulteriori professionisti sanitari nella somministrazione dei vaccini contro il Covid-19 (comma 463-bis dell'art. 1 della L. n.178 del 2020, come integrato dall'art.20, comma 2, lett.c) del decreto-legge n. 41 del 2021;
- c) **100 mln** per prestazioni aggiuntive ai dipendenti impegnati nella campagna vaccinale (comma 467 dell'art. 1 della legge n. 178 del 2020, come modificato dall'art. 20, comma 2, lett. g), del citato decreto-legge n. 41 del 2021);
- d) **20,00 mln** per rivalutazione del fabbisogno di prestazioni erogate in mobilità' attiva dagli IRCCS (comma 496, dello stesso art. 1 della L. n.178 del 2020;
- e) **8 mln** per il finanziamento di una indennita' connessa all'emergenza epidemiologica da corrispondere ai lavoratori in somministrazione nel comparto 'sanita' (art. 18-bis del decreto-legge n. 41 del 2021);
- f) **51,60 mln per** proroga per quattro mesi delle disposizioni di cui all'art. 1, commi 2 e 3 del d.l.n. 34 del 2020 (Covid Hotel) (art. 21 del dd.l. n. 41 del 2021);
- g) **5 mln per** riabilitazione termale (art. 26, comma 6-ter, del d.l. n.73 del 2021);
- h) **28,802 mln** per esenzione ticket a pazienti Covid-19 (art.27, comma 5, del decreto-legge n. 73 del 2021);
- i) **8 mln e 19,932 mln** per il potenziamento dei servizi territoriali e ospedalieri di neuropsichiatria infantile e dell'adolescenza attraverso il reclutamento di professionisti sanitari e assistenti sociali ed il reclutamento di psicologi (commi 2 e 5 dell'art. 33 del decreto-legge n.73 del 2021);
- l) **3,4 mln per** reclutamento straordinario di dirigenti medici e tecnici della prevenzione negli ambienti e nei luoghi di lavoro (comma 2 dell'art. 50 del decreto-legge n.73 del 2021).
- m) **1 mln** per il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari OPG ai sensi dell'art. 3-ter, comma 7, del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211 (art.23-quinquies del decreto-legge 28 ottobre 2020, n.137, convertito, con modificazioni, dalla legge n.18 dicembre 2020, n.176);

Tavola n. 14.2

Risorse complessive 2021	122.060.834.000
Fondo farmaci innovativi non oncologici	164.000.000
Fondo farmaci innovativi oncologici	500.000.000
Vincolato (penitenziaria, progetti psn, ecc.)	2.202.714.256
Finalizzato già ripartito (d.l. n.34/2020, legge n.178/2020, d.l. n.41/2020, d.l. n.73/2021)	1.785.447.624
Vincolata per altri enti	722.503.000
Quota premiale (0,32%)	390.591.469
Risorse indistinte incluse quote finalizzate per abolizione superticket e quota fibrosi cistica	116.295.580.000
Abolizione c.d. superticket	554.000.000
Fibrosi cistica	4.390.000
Risorse indistinte	115.737.187.651

Il livello di finanziamento SSN iniziale per il 2021 (**122.060,834 milioni**) viene ridotto di 164 mln di euro e 500 mln di euro per il finanziamento, rispettivamente, del fondo per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi non oncologici (art.1, c. 400, legge 11 dicembre 2016, n. 232) e del fondo per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi oncologici (art.1, c. 401 legge n. 232/2016). Al netto di tali importi lo stanziamento iniziale, come evidenziato nella tavola seguente, è rideterminato in complessivi euro **121.396.834.000**.

Tavola n. 14.3

Fondo sanitario nazionale 2021	
(importi in milioni di euro)	
Descrizione	
Patto salute e legge stabilità	122.061
<i>di cui: Intesa CSR n. 203 del 21 ottobre 2021 d'integrazione e modifica dell'intesa CSR n. 152 del 4 agosto 2021</i>	121.397
Contributo Fondo acquisto medicinali innovativi	664
Totale	122.061

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella relazione prodotta dalla Regione (prot. Cdc n. 2323 del 9 maggio 2022) si rileva che in data 15 aprile 2021 la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha definito *l'Accordo politico per la ripartizione delle risorse finanziarie destinate al Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2021*, comprensivo della mobilità sanitaria interregionale. L'Accordo ha considerato sia il riparto del fabbisogno *standard*, la c.d. quota indistinta (euro 115.737.421.680) sia le risorse relative alla quota premiale (euro 390.357.440). Successivamente, in data 2 agosto 2021, sono state diramate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli Affari regionali e le autonomie, le proposte del Ministero della Salute in ordine sia al riparto delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale per l'anno 2021 e delle quote vincolate alla realizzazione degli obiettivi del Piano sanitario nazionale sia alla ripartizione delle quote premiali.

Tali proposte sono state recepite dalle seguenti Intese in Conferenza Stato-Regioni⁷⁰, che hanno definito il quadro programmatico delle risorse per il SSN per l'anno 2021:

⁷⁰ La Regione, in sede istruttoria, ha precisato che le assegnazioni di risorse per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale a favore della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2021 sono state effettuate con le seguenti Intese Stato-Regioni o decreti ministeriali:

- **n. 152/CSR del 4 agosto 2021**, per il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2021;
- **n. 153/CSR del 4 agosto 2021**, per il riparto alle Regioni delle quote vincolate alla realizzazione degli obiettivi del Piano Sanitario Nazionale per l'anno 2021;
- **n. 154/CSR del 4 agosto 2021**, di ripartizione delle quote premiali per l'anno 2021;
- **n. 203/CSR del 21 ottobre 2021** che integra e modifica l'intesa n. 152/CSR del 4 agosto 2021.

In data 4 ottobre 2021 il Ministero della Salute ha trasmesso la proposta di deliberazione del CIPE che integra e modifica i contenuti della proposta di riparto tra le Regioni del fabbisogno sanitario nazionale *standard* per l'anno 2021 di cui all'Intesa n.152/CSR/2021. La proposta è stata recepita in Conferenza Stato-Regioni con l'Intesa **n. 203/CSR del 21 ottobre 2021**, con la quale è stato approvato l'aumento, pari a **1 milione di euro** del finanziamento di parte corrente, già determinato in euro 53.875.233, per il **superamento degli Ospedali psichiatrici giudiziari (OPG)**, previsto dall'art. 23-*quinques* del

-
- Rep. Atti n. 152/CSR del 4 agosto 2021 di approvazione della proposta del Ministero della Salute di deliberazione del CIPES concernente il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il SSN per l'anno 2021, con la quale è stato altresì definito il riparto fra le Regioni delle seguenti quote di Fondo Sanitario Nazionale 2021, come da Tabella D allegata all'Intesa Stato-Regioni medesima:
 - finanziamento degli oneri del personale sanitario operante negli Istituti Penitenziari in attuazione del D.Lgs. 230/1999;
 - finanziamento della medicina penitenziaria in applicazione della legge n. 244/2007;
 - superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari, di cui all'art. 3-ter, comma 7, del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211, convertito dalla legge 17 febbraio 2012, n. 9;
 - finanziamento delle borse di studio in Medicina Generale di cui all'art. 5 del decreto-legge 8 febbraio 1988, n. 27 convertito dalla legge 8 aprile 1988, n. 109;
 - finanziamento delle ulteriori spese di organizzazione dei corsi di formazione specifica in medicina generale ai sensi dell'art. 12 comma 3 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35;
 - finanziamento destinato a garantire a tutti gli assistiti del SSN i cicli di riabilitazione termale motoria e neuromotoria, di riabilitazione termale del motuleso e di riabilitazione della funzione respiratoria e cardiorespiratoria ai sensi dell'art. 26 comma 6-ter del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73.

L'Intesa n. 152/CSR include il riparto e le assegnazioni emergenziali di cui alle tabelle B e C del DL n. 34/2020 per gli importi "a decorrere dal 2021".

- Rep. Atti n. 153/CSR del 4 agosto 2021 riguardante la ripartizione alle Regioni delle quote vincolate alla realizzazione degli Obiettivi del Piano Sanitario Nazionale per l'anno 2021;
- Rep. Atti n. 154/CSR del 4 agosto 2021 relativa al riparto tra le Regioni delle quote premiali per l'anno 2021;
- Rep. Atti n. 203/CSR del 21 ottobre 2021 che ha modificato e integrato l'Intesa Rep. Atti n. 152/CSR del 4 agosto relativamente alle quote di FS vincolato destinate al finanziamento di parte corrente per il superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari, previsto dall'art. 3-ter, comma 7, del decreto-legge 22 dicembre 2011, convertito dalla legge 17 febbraio 2012, n. 9 e la quota destinata al finanziamento dei cicli di riabilitazione termale motoria e neuromotoria, di riabilitazione termale del motuleso e di riabilitazione della funzione respiratoria e cardiorespiratoria ai sensi dell'art. 26 comma 6-ter del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73;
- Rep. Atti n. 226/CSR del 17 dicembre 2020 di ripartizione delle somme destinate al finanziamento di uno Screening gratuito per prevenire, eliminare ed eradicare il virus HCV ai sensi dell'art. 25-sexies, comma 2, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 convertito con modificazioni dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8;
- Rep. Atti n. 135/CSR del 4 agosto 2021 concernente il riparto, per l'anno 2021, della remunerazione aggiuntiva in favore delle farmacie per il rimborso dei farmaci erogati in regime di Servizio Sanitario Nazionale;
- Rep. Atti n. 258/CSR del 16 dicembre 2021 concernente il riparto per l'anno 2021, ai sensi ai sensi dell'articolo 29, comma 2, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, del contributo per il processo di riorganizzazione della Rete dei laboratori del Servizio sanitario nazionale;
- Rep. Atti n. 58/CSR del 28 aprile 2022 ai sensi dell'allegato sub A, lettera o) dell'Intesa 4 agosto 2021 - Rep. Atti n. 153/CSR sulle "Linee di indirizzo per la realizzazione dei progetti regionali volti al rafforzamento dei Dipartimenti di Salute Mentale regionali";
- Rep. Atti n. 44/CSR del 30 marzo 2022 per il riparto delle risorse destinate all'esenzione delle percentuali di sconto per le farmacie con fatturato inferiore a 150.000 euro;
- Rep. Atti n. 41/CSR del 30 marzo 2022 per il riparto delle risorse destinate alla proroga e all'estensione della sperimentazione per la remunerazione delle prestazioni e delle funzioni assistenziali previste dall'articolo 1 del D.Lgs. n. 153/2009 erogate dalle farmacie con oneri a carico del Servizio Sanitario Nazionale.

decreto-legge 28 ottobre 2020, n.137, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n.176. Il finanziamento finale risulta, quindi, quantificato in **euro 54.875.233**.

La tavola successiva elenca le voci che compongono il finanziamento del SSN per l'anno 2021, come da Intesa CSR n. 203/2021 d'integrazione e modifica dell'Intesa CSR n. 152/2021, pari a **euro 121.396.834.000** e che sono:

- **euro 116.295.577.651, finanziamento indistinto** da ripartire che include le quote finalizzate per abolizione superticket di importo pari a euro 554.000.000 e la quota fibrosi cistica di importo pari a euro 4.390.000;
- **euro 2.202.714.256, finanziamento vincolato per regioni e altre P.A da ripartire (penitenziaria, progetti psn, ecc)**, include il finanziamento aggiuntivo di euro 1.000.000 per il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari (OPS);
- **euro 1.785.447.624, finanziamento finalizzato** per Regioni legato ad interventi per l'emergenza sanitaria;
- **euro 722.503.000, finanziamento vincolato** per altri enti;
- **euro 390.590.000, accantonamento quote premiali**, pari allo 0,32% del livello del finanziamento del SSN cui concorre ordinariamente lo Stato per l'anno 2021 (122.054,83 milioni di euro) effettuato in applicazione di quanto stabilito dall'art.2, comma 67-bis, della legge 23 dicembre 2009, n.191, es.m.i. e di quanto stabilito, in particolare, per l'anno 2021 dall'art. 35, comma 2, del decreto-legge 25 maggio 2021, n.73.

Tavola n. 14.4

Finanziamento SSN come da Intesa CSR 203 del 21 ottobre 2021 d'integrazione e modifica Intesa CSR 152/2021

(valori in milioni di euro)

116.295,58	Indistinto
1.785,45	Finalizzato per Regioni legato ad interventi adottati per emergenza sanitaria (D.L. n. 18/20, D.L. n. 34/20 e D.L. n. 104/2020) e già ripartito
722,50	Vincolato per altri enti
2.202,71	Vincolato per Regioni e altre P.A. da ripartire
390,59	Accantonamento
121.396,83	TOTALE SSN

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In concreto **l'importo da ripartire** tra le Regioni, a seguito delle Intese n.152/CSR/2021 e n. 203/CSR/2021 ammonta a **euro 116.885.284.907**, come visualizzato nella tavola seguente, ed è costituito dalle seguenti quote di finanziamento:

- euro 116.295,58 mln: INDISTINTO;
- euro 302,7 mln : VINCOLATO PER REGIONI E PP.AA, di cui:
 - o 6,68 mln per la medicina penitenziaria ai sensi art. dlgs. n.230 del 22 giugno 1999;
 - o 165,42 mln per medicina penitenziaria ai sensi della legge n.244/2007;
 - o 54,88 mln per il finanziamento di parte corrente destinato al superamento degli OPG;
 - o 68,73 mln per il finanziamento delle borse di studio in medicina generale;
 - o 2 mln per finanziare le ulteriori spese di organizzazione dei corsi di formazione specifica di medicina generale per l'anno 2021;



- 5 mln per garantire a tutti gli assistiti del SSN i cicli di riabilitazione termale motoria e neuromotoria ai sensi di quanto disposto dall'art.26, c.6-ter del d.l. 25 maggio 2021, n.73;
 - euro 286,99 mln: VINCOLATO PER ALTRI ENTI, di cui:
 - 265,99 mln per Istituto Zooprofilattico Sperimentale (IZS);
 - 6 mln per Croce Rossa Italiana (CRI);
 - 3 mln per IZS;
- 2 mln per Centro Nazionale Trapianti.

Tavola n. 14.5

Finanziamento da ripartire a seguito dell'Intesa	
	(valori in milioni di euro)
116.295,58	Indistinto
302,71	Vincolato per Regioni e P.A. da ripartire
-	Finalizzato per Regioni e già ripartito
286,99	Vincolato per altri enti
-	Accantonamento
116.885,28	TOTALE SSN (Intesa Rep. Atti n. 203/CSR del 21 ottobre 2021)

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.3.2 Il finanziamento assegnato alla Regione Emilia-Romagna

Nell'ambito della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, sulla proposta del Ministero della Salute di deliberazione CIPE, concernente il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il SSN per l'anno 2021, sulla base delle Intese nn.152/153/203/CSR/2021, **il Fabbisogno per la Regione Emilia-Romagna**, risulta così individuato:

- **euro 8.793.463.287** (suddiviso in: - risorse 2021 a disposizione del SSR per la garanzia dei LEA pari a euro 8.621.507.458; entrate proprie pari a euro 171.955.829), quale fabbisogno *standard*, a finanziamento dei livelli essenziali di assistenza, comprensivo dell'ammontare di euro 69.481.248 a copertura del minor gettito per la soppressione del superticket;
- **euro 62.895.306** quale finanziamento vincolato alla realizzazione degli obiettivi prioritari di livello nazionale.

Inoltre, alla Regione Emilia-Romagna sono state assegnate ai sensi dell'Intesa n. 239/CSR del 21 dicembre 2017 e del Decreto Ministero della Salute del 16 febbraio 2018 (pubblicato in G.U. Serie generale n. 881 del 7 aprile 2018, recante modalità operative di erogazione) le seguenti **risorse vincolate**:

- **40.651.600,08 euro** quale rimborso dallo Stato per l'acquisto di farmaci innovativi derivanti dal Fondo nazionale per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto di medicinali innovativi, anno 2021, di cui all'art. 1, comma 400, della Legge n. 232/2016;
- **46.552.304,80 euro** quale rimborso dallo Stato per l'acquisto di farmaci innovativi derivanti dal Fondo nazionale per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto di medicinali innovativi oncologici, anno 2021, di cui all'art. 1, comma 401, della Legge n.232/2016.

Tavola n. 14.6

Fabbisogno di competenza 2021- Regione Emilia-Romagna (Intesa Rep. Atti 203/CSR del 21 ottobre 2021)

(valori in euro)

8.793.463.287,00	Indistinto (al lordo delle entrate proprie e al netto della mobilità interregionale e internazionale)
171.955.829,00	entrate proprie
10.730.612,00	Vincolato (medicina penitenziaria)

(*)

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

(*) euro 10.220.612,00 assegnazioni per Medicina penitenziaria di cui alla Legge 244/2007;

euro 510.000,00 assegnazioni per Medicina penitenziaria di cui al D.Lgs. 233/1999.

Nella tavola seguente sono rappresentate le fonti del finanziamento indistinto 2021 per la Regione Emilia-Romagna, *ante* mobilità e al lordo delle entrate proprie:

Tavola n. 14.7

Fonti finanziamento indistinto regionale (ante mobilità) - Intesa Rep. Atti n. 152/CSR del 4 agosto 2021

(valori in euro)

Ricavi e entrate proprie	IRAP	Addizionale IRPEF	Integrazione D.Lgs. 56/2000	FSN	TOTALE
171.955.829	2.022.323.500	861.709.000	5.737.474.958	0	8.793.463.287

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella tavola sotto riportata è calcolato il finanziamento *post* mobilità:

Tavola n. 14.8

Finanziamento post mobilità

(valori in euro)

Mobilità attiva	Mobilità passiva	finanziamento indistinto regionale (ante mobilità)	Totale finanziamento post mobilità
550.473.593	228.366.783	8.793.463.287	9.115.570.097 (*)

I valori della mobilità attiva e passiva si riferiscono alle prestazioni erogate in mobilità interregionale ed internazionale

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

(*) coincide con importo della colonna 12 bis = 12 + MI3 + MI30 "TOTALE TAB. A POST MOBILITA' INTERREGIONALE E INTERNAZIONALE" di cui all'Intesa Rep. Atti n. 152/CSR del 4 agosto 2021

Il finanziamento indistinto *ante* mobilità al lordo delle entrate proprie (euro 117.955.829) è pari a **euro 8.793.463.287** euro, come da tavola 14.7; al netto delle entrate proprie risulta pari a **euro 8.621.507.458** (Cfr: tavola 14.21 in corrispondenza al "Riparto fabbisogno standard LEA").

Il finanziamento indistinto *ante* mobilità al netto delle entrate proprie, trova le sue fonti di finanziamento, individuate con l'Intesa Rep. Atti n. 152/CSR del 4 agosto 2021, nelle seguenti entrate:

- da Imposta sulle Attività Produttive (IRAP) destinata al finanziamento del SSR per l'importo di euro 2.022.323.500;
- da Addizionale regionale all'Imposta sul Reddito delle Persone fisiche (IRPEF) destinata al finanziamento del SSR per l'importo di euro 861.709.000;
- dalla Compartecipazione regionale all'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA) per l'importo di euro 5.737.474.958.



Il finanziamento *post* mobilità (tavola 14.8) di euro **9.115.570.097** comprende il finanziamento indistinto regionale *ante* mobilità e il saldo della mobilità attiva e passiva che è pari a euro 322.106.818.

L'**erogazione di cassa** finale dallo Stato ammonta a euro **8.965.282.652**, come rappresentata nella tavola 14.9.

Tavola n. 14.9

Erogazione di cassa dallo Stato								
(valori in euro)								
Totale Finanziamento Post mobilità (a)	Ricavi e entrate proprie (b)	Medicina penitenziaria (Finanz. Vincolato) D.Lgs. 233/1999 (c)	Medicina penitenziaria (Finanz. Vincolato) Legge 244/2007 (d)	Superamento ex-OPG (e) (*)	Borse di Studio MWG (f)	Riabilitazione termale (g) (*)	sospensione di cassa VDA (h)	Totale da erogare per cassa (a-b+c+d+e+f+g-h) (**)
9.115.570.097	171.955.829	510.000	10.220.612	4.205.484	6.309.482	422.806	0	8.965.282.652

(*) importi aggiornati con Intesa Rep. Atti n. 203/CSR del 21 ottobre 2021

(**) coincide con importo colonna 22 della TAB. E "EROGAZIONI DI CASSA" di cui all'Intesa Rep. Atti n. 203/CSR del 21 ottobre 2021

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con deliberazione n. 1770/2021 recante "Linee di programmazione e finanziamento delle Aziende sanitarie per l'anno 2021", la Regione ha definito il livello delle risorse a finanziamento della spesa corrente del SSR per l'anno 2021 e gli obiettivi della programmazione sanitaria regionale per l'anno 2021.

Le risorse 2021 a disposizione del SSR sono state complessivamente quantificate in euro 8.766.054.432, al netto delle entrate proprie correnti (pari ad euro 171.955.829), così suddivise:

- per la garanzia dei LEA, pari a euro 8.621.507.458;
- per la realizzazione degli obiettivi del Piano sanitario nazionale (PSN), pari a euro 62.895.306;
- per i farmaci innovativi, pari a euro 81.651.668.

La tavola seguente evidenzia la composizione delle risorse a disposizione del SSR per l'anno 2021:

Tavola n. 14.10

Risorse a disposizione del Servizio sanitario regionale anno 2021		
(valori in euro)		
	2020	2021
Riparto fabbisogno standard LEA	8.284.120.609,00	8.621.507.458,00
Provvedimenti emergenziali Covid	264.921.877,00	137.778.226,76
Obiettivi di Piano	84.743.896,00	62.895.306,00
Fondo farmaci innovativi	45.820.922,00	40.651.600,08
Fondo farmaci innovativi oncologici	35.830.746,00	46.552.304,80
altro (quota premiale)	7.780.373,00	6.317,00
Totale FSR	8.723.218.423,00	8.909.391.212,64

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.3.2.1 Le entrate relative al finanziamento indistinto

Sulla base delle Intese sancite in Conferenza Stato-Regioni, la Regione ha provveduto ad accertare nel bilancio regionale le relative quote assegnate. Gli accertamenti e i relativi importi sono rinvenibili nella tavola 14.11. Gli incassi delle risorse da FSR indistinto sono evidenziati nella tavola 14.13.



Tavola n. 14.11

ENTRATE ACCERTATE 2021 (FINANZIAMENTO SANITARIO ORDINARIO CORRENTE)		
Capitolo	Descrizione	Importo accertamento in euro
E00340	IMPOSTA REGIONALE SULLE ATTIVITA' PRODUTTIVE - IRAP - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' (TITOLO I D.LGS. 15 DICEMBRE 1997, N. 446; ART. 20 D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	2.022.323.500,00
E00405	ADDIZIONALE REGIONALE ALL'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' (ART. 50, D.LGS. 15 DICEMBRE 1997, N. 446; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	861.709.000,00
E01310	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' (ART. 2, D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	5.737.474.958,00
E01320	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' PER LA COPERTURA DEGLI ONERI DERIVANTI DALLE PRESTAZIONI EROGATE IN REGIME DI MOBILITA' SANITARIA ATTIVA INTERREGIONALE (ART. 2, D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	315.028.300,00
E01330	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' PER LA COPERTURA DI QUOTA PARTE DEGLI ONERI DERIVANTI DALLE PRESTAZIONI EROGATE IN REGIME DI MOBILITA' SANITARIA ATTIVA INTERNAZIONALE (ART. 2, D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118; ART. 1, COMMI 82-84 LEGGE 24 DICEMBRE 2012, N. 228; DPR 24 NOVEMBRE 2017, N. 224)	7.078.510,00
E01340	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' PER LA COPERTURA DEGLI ONERI FINALIZZATI ALLA REMUNERAZIONE DELLA SPESA DEL PERSONALE E ALTRE ASSUNZIONI IN AMBITO DI ASSISTENZA TERRITORIALE E OSPEDALIERA IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 1 COMMI 4, 5 E 8, ART. 2 COMMI 1, 5 SECONDO PERIODO, E 7 DEL DECRETO-LEGGE 19 MAGGIO 2020, N. 34 CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 17 LUGLIO 2020, N. 77)	86.521.842,00
E02601	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER LO SCREENING GRATUITO AL FINE DI PREVENIRE, ELIMINARE ED ERADICARE IL VIRUS DELL'EPATITE C (HCV) (ART. 25 SEXIES DECRETO LEGGE 30 DICEMBRE 2019, N. 162)	3.486.675,00
E02602	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER GLI OBIETTIVI DI CARATTERE PRIORITARIO E DI RILIEVO NAZIONALE DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE (ART. 1, COMMI 34 E 34 BIS, L. 23 DICEMBRE 1996 N. 662)	62.895.306,00
E02608	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER LA FORMAZIONE SPECIFICA IN MEDICINA GENERALE (L. 8 APRILE 1988 N. 109; D.LGS. 17 AGOSTO 1999, N. 368)	6.309.482,00
E02614	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL FINANZIAMENTO DEGLI ONERI DEL PERSONALE OPERANTE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI (D.LGS. 22 GIUGNO 1999, N. 230; D.M. 10 APRILE 2002)	510.000,00
E02616	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL FINANZIAMENTO DELLE FUNZIONI SANITARIE RELATIVE ALLA MEDICINA PENITENZIARIA (ART. 6, COMMA 1, DPCM 1 APRILE 2008)	10.220.612,00
E02618	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL SUPERAMENTO DEGLI OSPEDALI PSICHIATRICI GIUDIZIALI (ART. 3 TER D.L. 22 DICEMBRE 2011, N. 211, CONVERTITO DALLA L. 17 FEBBRAIO 2012, N. 9)	4.205.484,00
E02621	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DI QUOTE DEL FONDO SANITARIO FINALIZZATO ALLA REMUNERAZIONE DELLA QUOTA VARIABILE DEI MEDICI DI MEDICINA GENERALE E DEI PEDIATRI DI LIBERA SCELTA IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 1 COMMI 468-469-470, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178; ART. 1 COMMA 9 DECRETO-LEGGE 19 MAGGIO 2020 N. 34 CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 17 LUGLIO 2020, N. 77)	2.610.274,00
E02622	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE - ALTRE QUOTE A DESTINAZIONE VINCOLATA (ART. 39 D. LGS. 15 DICEMBRE 1996, N. 446)	422.806,00
E02623	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DI QUOTE DEL FONDO SANITARIO FINALIZZATO ALL'ESECUZIONE DI TAMPONI ANTIGENICI RAPIDI DA PARTE DEI MEDICI DI MEDICINA GENERALE E DEI PEDIATRI DI LIBERA SCELTA IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 1, COMMI 416 - 417, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178; ART. 18, COMMA 1, DECRETO-LEGGE 28 OTTOBRE 2020 N. 137, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 18 DICEMBRE 2020, N. 176)	5.226.360,00
E02625	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DI QUOTE DEL FONDO SANITARIO FINALIZZATO ALLE ATTIVITA' DI PREVENZIONE SUL TERRITORIO NAZIONALE, RAFFORZAMENTO DEI SERVIZI EROGATI DAI DIPARTIMENTI DI PREVENZIONE PER LA SICUREZZA NEGLI AMBIENTI E NEI LUOGHI DI LAVORO CON RECLUTAMENTO STRAORDINARIO DI DIRIGENTI MEDICI, TECNICI DELLA PREVENZIONE NEGLI AMBIENTI E NEI LUOGHI DI LAVORO E ASSISTENTI SANITARI IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 50 DL 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONVERTITO IN LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106)	253.569,00
E02627	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DI QUOTE DEL FONDO SANITARIO FINALIZZATO ALLE ATTIVITA' DI MONITORAGGIO DEI PAZIENTI COVID IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 27 DL 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONVERTITO IN LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106)	3.531.543,00
E02630	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER LA REMUNERAZIONE DELLE PRESTAZIONI E DELLE FUNZIONI ASSISTENZIALI EROGATE DALLE FARMACIE (ART. 1, D.LGS. 3 OTTOBRE 2009, N. 153; ART. 1, COMMI DA 403 A 406 LEGGE 27 DICEMBRE 2017, N. 205)	2.139.401,00
E02631	ASSEGNAZIONI DELLO STATO DESTINATE AI SERVIZI TERRITORIALI E OSPEDALIERI DI NEUROPSICHIATRIA INFANTILE E DELL'ADOLESCENZA E AL RECLUTAMENTO STRAORDINARIO DEGLI PSICOLOGI IN RISPOSTA AI BISOGNI DI SALUTE CONNESSI ALL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19 (ART. 33 DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73)	2.083.148,00
E02632	TRASFERIMENTO DALLO STATO PER QUOTE PREMIALI A VALERE SULLE RISORSE DEL SSN (ART. 2, COMMA 67-BIS, LEGGE 23 DICEMBRE 2009, N. 191; ART. 9, COMMA 2, D.LGS. 6 SETTEMBRE 2011, N. 149)	6.317,00
E02633	FINANZIAMENTI INCREMENTALI SUL FONDO SANITARIO NAZIONALE IN RELAZIONE ALLE MAGGIORI SPESE SOSTENUTE PER FRONTeggiARE L'EMERGENZA DA COVID 19 (ART. 20 E 21 DECRETO LEGGE 22 MARZO 2021, N. 41)	29.578.131,00
E02634	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE - QUOTA INDISTINTA FINALIZZATA PER IL POTENZIAMENTO DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA COVID-19 (ART. 1 COMMI 1 E 6, ARTT. 2, 5, 8 E 17 D.L. 9 MARZO 2020, N. 14; DM MEF. 10 MARZO 2020, ARTT. 1, 3 E 18 D.L. 17 MARZO 2020, N. 18)	0,00
E02635	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE - QUOTA INDISTINTA FINALIZZATA A CORRISPONDERE TEMPESTIVAMENTE ALLE RICHIESTE DI PRESTAZIONI AMBULATORIALI, SCREENING E DI RICOVERO OSPEDALIERO NON EROGATE NEL PERIODO DELL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID 19 NONCHÉ PER RIDURRE LE LISTE DI ATTESA (ART. 29 DL 14 AGOSTO 2020, N. 104)	0,00
E02638	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER L'ESENZIONE DELLE PERCENTUALI DI SCONTO PER LE FARMACIE CON FATTURATO INFERIORE A 150.000,00 EURO (ART. 1, COMMA 40, LEGGE 23 DICEMBRE 1996, N. 662; ART. 1, COMMI 551 E 552 LEGGE 30 DICEMBRE 2018, N. 145)	667.203,75
E02639	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DESTINATA AL PIANO STRATEGICO NAZIONALE DEI VACCINI PER LA PREVENZIONE DELLE INFEZIONI DA SARS-COV-2 (ART. 1, COMMI 457-467, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178)	7.457.925,00
E02642	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE A VALERE SUL FONDO PER IL CONCORSO AL RIMBORSO ALLE REGIONI PER L'ACQUISTO DI FARMACI INNOVATIVI (ART. 1, COMMA 400, LEGGE 11 DICEMBRE 2016, N. 232; D.M. 16 FEBBRAIO 2018)	40.651.600,08
E02644	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE A VALERE SUL FONDO PER IL CONCORSO AL RIMBORSO ALLE REGIONI PER L'ACQUISTO DI FARMACI INNOVATIVI ONCOLOGICI (ART. 1, COMMA 401, LEGGE 11 DICEMBRE 2016 N. 232; ART. 1, COMMA 593, LEGGE 23 DICEMBRE 2014 N. 190; D.M. 9 OTTOBRE 2015)	46.552.304,80
E02649	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DI QUOTE DEL FONDO SANITARIO FINALIZZATO ALL'EROGAZIONE DELL'INDENNITA' IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA DA COVID-19 AI LAVORATORI IN SOMMINISTRAZIONE DEL COMPARTO SANITA' (ART. 1, COMMI 460 - 462, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178; ART. 10-BIS, COMMA 1, DECRETO-LEGGE 28 OTTOBRE 2020 N. 137, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 18 DICEMBRE 2020, N. 176; ART. 18-BIS DECRETO-LEGGE 22 MARZO 2021, N. 41 CONVERTITO DALLA LEGGE 21 MAGGIO 2021, N. 69; DM 30 NOVEMBRE 2021)	515.435,76
E02660	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER LA REALIZZAZIONE DI PROGETTI SULLA SALUTE MENTALE	5.048.164,00
E02672	ASSEGNAZIONE DALLO STATO PER LA REMUNERAZIONE AGGIUNTIVA IN FAVORE DELLE FARMACIE PER IL RIMBORSO DEI FARMACI EROGATI IN REGIME DI SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE (ART. 20, COMMA 4, DL 22 MARZO 2021 N. 41 CONV. LEGGE 21 MAGGIO 2021 N. 69)	3.797.950,00
E02673	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER IL PROCESSO DI RIORGANIZZAZIONE DELLA RETE DEI LABORATORI DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE (ART. 29, COMMA 2 DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73, CONV. CON MODIF. DALLA LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106)	1.646.404,00
E04100	ENTRATE PER PRESTAZIONI SANITARIE EROGATE DA AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE A RESIDENTI IN ALTRE REGIONI ITALIANE O A CITTADINI DI STATI STRANIERI, REGOLATE IN MOBILITA'	228.366.783,00
TOTALE		9.498.318.988

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Dal confronto degli importi totali del finanziamento sanitario ordinario corrente anno 2021, rappresentati nelle tavole n. 14.21 (euro 9.109.931.522) e n. 14.11 (euro 9.498.318.988) si rileva una differenza derivante dal fatto che:

- il finanziamento sanitario ordinario corrente per l'anno 2021 di cui alla tavola 14.21 (euro 9.109.931.544,48) è esposto al netto delle risorse derivanti dalla mobilità attiva interregionale e internazionale (finanziamento *ante* mobilità); tali risorse, pari a euro 550.473.593, sono, invece, incluse nelle entrate accertate del finanziamento sanitario ordinario corrente di tavola 14.11, pari a euro 9.498.318.988;
- il *pay-back* per l'importo di euro 162.086.149,09 è incluso nel finanziamento ordinario corrente di tavola 14.21, ma è escluso dalle entrate accertate della tavola 14.11, in continuità con gli esercizi precedenti.

Tavola n. 14.12

Fin.san.ordinario 2021 (a)	Mobilità attiva (b)	Payback (c)	Accertamenti Fin.san.ordinario 2021 (d)	
9.109.931.544,48	(+)550.473.593	(-) 162.086.149,09	9.498.318.988,39	

La tavola seguente mostra gli incassi sui capitoli di entrata relativi al finanziamento indistinto come riportati dalla Regione nella nota assunta a prot. Cdc n. 2626 del 20 maggio 2022.



INCASSI 2021 (FINANZIAMENTO INDISTINTO SSR)		
Capitolo	Descrizione	Importo complessivo incassi in euro
E00340	Imposta Regionale Sulle Attività Produttive - Irap - Quota Destinata Alla Sanità (Titolo I D.Lgs. 15 Dicembre 1997, N. 446; Art. 20 D.Lgs. 23 Giugno 2011, N. 118)	1.352.351.909
E00405	Addizionale Regionale all'Imposta Sul Reddito Delle Persone Fisiche - Quota destinata alla Sanità (Art. 50, D.Lgs. 15 Dicembre 1997, N. 446; Art. 20, D.Lgs. 23 Giugno 2011, N. 118)	827.317.091
E01310	Compartecipazione Regionale all'IVA - Quota destinata alla Sanità (Art. 2, D.Lgs. 18 Febbraio 2000, N. 56; Art. 20, D.Lgs. 23 Giugno 2011, N. 118)	5.651.259.882
E01320	Compartecipazione Regionale all'Iva - quota destinata alla Sanità per la copertura degli oneri derivanti dalle prestazioni erogate in regime di mobilità sanitaria attiva (art. 2, D.Lgs. 18 febbraio 2000, n. 56; art. 20, D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118)	315.028.300
E01330	Compartecipazione Regionale all'Iva - quota destinata alla Sanità per la copertura di quota parte degli oneri derivanti dalle prestazioni erogate in regime di mobilità sanitaria attiva internazionale (art. 2, D.Lgs. 18 febbraio 2000, n. 56; art. 20, D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118; art. 1, commi 82-84 Legge 24 dicembre 2012, n. 228; DPR 24 novembre 2017, n. 224)	7.078.510
E01340	Compartecipazione Regionale all'Iva - Quota destinata alla Sanità per la copertura degli oneri finalizzati alla remunerazione della spesa del personale e altre assunzioni in ambito di assistenza territoriale e ospedaliera in relazione all'emergenza sanitaria (art. 1 commi 4, 5 e 8, art. 2 commi 1, 5 secondo periodo, e 7 del Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 luglio 2020, n. 77)	86.521.842
E02621	Assegnazione dello Stato di quote del Fondo Sanitario finalizzato alla remunerazione della quota variabile dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta in relazione all'emergenza sanitaria (art. 1 commi 468-469-470, Legge 30 dicembre 2020, n. 178; art. 1 comma 9 Decreto-legge 19 maggio 2020 n. 34 convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 luglio 2020, n. 77)	2.610.274
E02623	Assegnazione dello Stato di quote del Fondo Sanitario finalizzato all'esecuzione di tamponi antigenici rapidi da parte dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta in relazione all'emergenza sanitaria (art. 1, commi 416 - 417, legge 30 dicembre 2020, n. 178; art. 18, comma 1, Decreto-legge 28 ottobre 2020 n. 137, convertito, con modificazioni, dalla Legge 18 dicembre 2020, n. 176)	5.226.360
E02625	Assegnazione dello Stato di quote del Fondo Sanitario finalizzato alle attività di prevenzione sul territorio nazionale, rafforzamento dei servizi erogati dai dipartimenti di prevenzione per la sicurezza negli ambienti e nei luoghi di lavoro con reclutamento straordinario di dirigenti medici, tecnici della prevenzione negli ambienti e nei luoghi di lavoro e assistenti sanitari in relazione all'emergenza sanitaria (art. 50 DL 25 maggio 2021, n. 73 convertito in Legge 23 luglio 2021, n. 106)	253.569
E02627	Assegnazione dello Stato di quote del Fondo Sanitario finalizzato alle attività di monitoraggio dei pazienti ex Covid in relazione all'emergenza sanitaria (art. 27 DL 25 maggio 2021, n. 73 convertito in Legge 23 luglio 2021, n. 106)	3.531.543
E02631	Assegnazioni dello Stato destinate ai servizi territoriali e ospedalieri di neuropsichiatria infantile e dell'adolescenza e al reclutamento straordinario degli psicologi in risposta ai bisogni di salute connessi all'emergenza epidemiologica da Covid-19 (art. 33 Decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73)	2.083.148
E02632	Trasferimento dallo Stato per quote premiali a valere sulle risorse del SSN (art. 2, comma 67-bis, Legge 23 dicembre 2009, n. 191; art. 9, comma 2, D.Lgs 6 settembre 2011, n. 149)	0
E02633	Finanziamenti incrementali sul Fondo Sanitario Nazionale in relazione alle maggiori spese sostenute per fronteggiare l'emergenza da Covid 19 (art. 20 e 21 Decreto legge 22 marzo 2021, n. 41)	29.578.131
E02639	Assegnazione dello Stato destinata al piano strategico nazionale dei vaccini per la prevenzione delle infezioni da sars-cov-2 (art. 1, commi 457-467, Legge 30 dicembre 2020, n. 178)	7.457.925
E02649	Assegnazione dello Stato di quote del Fondo Sanitario finalizzato all'erogazione dell'indennità ai lavoratori in somministrazione del comparto sanità in relazione all'emergenza sanitaria da Covid-19 (art. 1, commi 460 - 462, legge 30 dicembre 2020, n. 178; art. 10-bis, comma 1, Decreto-legge 28 ottobre 2020 n. 137, convertito, con modificazioni, dalla Legge 18 dicembre 2020, n. 176; art. 18-bis decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41 convertito dalla legge 21 maggio 2021, n. 69; DM 30 novembre 2021)	0
E04100	Entrate per prestazioni sanitarie erogate da Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale a cittadini residenti in altre Regioni regolate in mobilità	228.366.783
TOTALE		8.518.665.267

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.3.3 Le risorse assegnate per fronteggiare l'emergenza pandemica da Covid-19

Le risorse statali assegnate alle Regioni per fronteggiare l'emergenza pandemica sono state autorizzate dai seguenti provvedimenti normativi:

- **decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34** "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19" convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 che, ai sensi dell'art. 1, commi 4-5-8 e art. 2, comma 10, ha assegnato alla Regione Emilia-Romagna le risorse per il reclutamento di personale per assistenza territoriale Covid (ADI, infermieri, centrali operative) e per il reclutamento di personale per area ospedaliera Covid; l'importo di euro 86.521.842,00 è stato trasferito a valere sulla Compartecipazione all'IVA e pertanto erogato dallo Stato mediante l'anticipazione mensile di cassa;

- **legge 30 dicembre 2020, n. 178** “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*” e, in particolare, le disposizioni **di cui all'art. 1, c. 416-417, c. 423-425, c. 463-bis, c. 464 e 467 e c. 468-470**;
- **decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41** “*Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19*” c.d. “Decreto Sostegni”, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 maggio 2021, n. 69 e, in particolare, le disposizioni indicate agli **artt. 18-bis, 20 c. 2. lett. c) e art. 21**;
- **decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73** “*Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali*” convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106 e, in particolare, le disposizioni indicate agli **artt. 26, c. 6-ter, 27 e 33**;
- **decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137** “*Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*” convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176 e, in particolare, le disposizioni indicate **all'art. 19-novies**, in materia di facilitazione delle acquisizioni di dispositivi di protezione e medicali nelle RSA e nelle altre strutture residenziali.

In sede di programmazione del finanziamento sanitario regionale 2021 le risorse assegnate alla Regione Emilia-Romagna per fronteggiare l'emergenza pandemica risultano pari a euro 140.744.720, di cui euro 137.262.791 finanziati dal Fondo Sanitario Indistinto ed euro 3.481.929 finanziati da risorse *extra fondo*. A queste risorse si deve aggiungere il contributo assegnato ai sensi dell'art. 18-bis⁷¹ del citato d.l. n. 41/2021, il cui *quantum* definitivo (**euro 515.435,76**) è stato reso noto con decreto del Ministero della salute del 30 novembre 2021, pubblicato nella G.U. Serie generale - n. 44 del 22 febbraio 2022 e, quindi, in data successiva alla adozione della delibera di programmazione (DGR n. 1770 del 2 novembre 2021). In sintesi, quindi, come rappresentato nella tavola 14.14, le risorse complessivamente assegnate alla regione Emilia-Romagna per fronteggiare l'emergenza sanitaria a valere sull'esercizio finanziario dell'anno 2021 ammontano a euro **141.260.155,89** di cui:

- **euro 137.778.226,76**, sono allocati alla **voce AA0032 - Finanziamento indistinto finalizzato da Regione** del modello ministeriale CE 999 Consolidato SSR;
- **euro 3.481.929,13**, sono relativi all'art.19-novies del citato d.l. n. 137/2020 per Dispositivi di protezione Individuale (Intesa 9.9.2021) e sono stati allocati, su disposizione del Ministero della Salute, alla voce AA0141 - *Contributi da Ministero della Salute (extra fondo)* del sopra richiamato modello.

La tavola 14.14 mostra le risorse attribuite alla Regione Emilia-Romagna per l'emergenza sanitaria da Covid-19, ad integrazione della quota del finanziamento sanitario nazionale, come stabilito dalle citate Intese n. 152/CSR/2021 e n. 203/CSR/2021.

⁷¹ La Regione ha chiarito che, nella delibera di programmazione, il contributo ex art.18-bis è stato citato in quanto contenente disposizioni in materia di Covid-19, ma che non è stato conteggiato in quanto il riparto non era ancora noto alle Regioni e alle Province Autonome nel suo *quantum* definitivo, in attesa dell'emanazione e pubblicazione del decreto.

Fonti di finanziamento relativi alla integrazione del finanziamento SSN per Covid di cui ai DD.LL. NN. 34, 104 e 137 del 2020, Legge 178/2020, D.L. 41/2021, D.L. 73/2021 e Intesa Rep. Atti n. 152/CSR del 4 agosto 2021 (*)												(valori in euro)		
Comp. IVA e FSH - finanziamento ex art. 1, c. 1,3,4,5,6,7,8,9 d.L. 34/2020	Comp. IVA e FSH - finanziamento ex art. 1, c. 5,6,7 d.L. 34/2020	L. 178/2020 (tamponi AWG-ALLA)	L. 178/2020 c. 467 (prestazioni aggiuntive personale per vaccinazioni-ALLC)	L. 178/2020 c. 470 (Incremento fondo ind.pers.infermieri stico AWG-ALL.E)	L. 178/2020 c. 470 (Incremento fondo ind.pers.infermieri stico PLS-ALL.F)	D.L. 41/2021 Sostegni (art. 20 c. 1, lett. c)- vaccinazioni	D.L. 41/2021 Sostegni (art. 21 Covid-Hotel)	D.L. 73/2021 (art. 27 c.5) esenzione prestazioni di monitoraggio per pazienti ex-Covid-19	D.L. 73/2021 (art. 33 c.1 e 2) potenziamento neuropsichiatria infantile e adolescente (reclutamento professionisti sanitarie e assistenti sociali)	D.L. 73/2021 (art. 33 c.3,4 e 5) potenziamento neuropsichiatria infantile e adolescente (reclutamento psicologi)	D.L. 73/2021 (art. 50) prevenzione per la sicurezza negli ambienti di lavoro	art. 18 bis del D.L. 41/2021 (lavoratori in amministrazione comparto sanità)	art. 19-novies D.L. 137/2020 (DR socio-san) Intesa 9.9.2021	Totale
60.628.266,00	25.850.476,00	5.726.260,00	7.497.925,00	1.964.481,00	745.792,00	25.719.842,00	3.845.282,00	3.531.943,00	998.424,00	1.466.914,00	253.569,00	915.435,75	3.481.929,13	141.260.153,82

(*) Le risorse complessivamente assegnate alla Regione Emilia-Romagna per l'emergenza sanitaria a valere sull'esercizio finanziario dell'anno 2021 ai sensi dei provvedimenti soprarichiamati ammontano complessivamente a 141.260.153,82 euro. Tali risorse sono state allocate alla voce 44.032 - Finanziamento Indefinito Finalizzato da Regione del modello ministeriale CE 999 Consolidato CSR ad eccezione delle risorse di cui all'art. 19-novies del decreto legge n. 137/2020 per dispositivi di protezione individuale (Intesa 9.9.2021) che, su disposizione del ministero della Salute sono state allocate alla voce 44.014 - Contributi da Ministero della Salute (extra fondi) del medesimo modello.

Per quanto riguarda, invece, il riparto del fondo di 600 milioni di euro “per le ulteriori spese sanitarie collegate all'emergenza covid-19 dell'anno 2021”, ai sensi dell'art. 16, comma 8-septies, del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2021, n. 215, di cui all'Intesa in Conferenza Stato-Regioni n. 277/CSR del 20 dicembre 2021, la Regione ha dichiarato che, alla data di risposta alla richiesta istruttoria, il contributo statale derivante dal riparto e riconosciuto alla Regione Emilia-Romagna, pari a **euro 53.811.712**, è in corso di assegnazione alle aziende sanitarie a valere **sui bilanci d'esercizio 2021** e che tali risorse concorrono alla complessiva riduzione dei costi sostenuti per l'emergenza Covid-19.

A seguito di ulteriori precisazioni la Regione ha dichiarato che, sulla base **dell'Intesa CSR n.29/CSR del 16 marzo 2022** relativa al riparto del fondo di complessivi 800 milioni di euro ai sensi dell'art. 16, comma 8-septies, del decreto legge 21 ottobre 2021, n. 146, sulla proposta di riparto delle risorse stanziata dall'articolo 11 del decreto legge 27 gennaio 2022, n. 4 e dall'articolo 26 del decreto legge del 1° marzo 2022, n. 17, convertito con modificazioni dalla legge 27 aprile 2022, n. 34, è stata assegnataria del contributo statale di **euro 63.217.597**.

Inoltre, l'Amministrazione regionale ha precisato che tali risorse sono state assegnate alle Aziende sanitarie con DGR n. 822/2022 e liquidate con DD n. 10623 del 3 giugno 2022

14.3.4 Il finanziamento regionale aggiuntivo

Dalla documentazione istruttoria (prot. Cdc n. 2626 del 20 maggio 2022) emerge che il Bilancio regionale ha stanziato per il 2021 risorse per complessivi **euro 131,603 mln di euro** di cui:

- 89,9 milioni di euro a supporto delle politiche regionali per la non autosufficienza (FRNA);
- 8,5 milioni di euro a finanziamento delle misure di esenzione dal ticket sulla prima visita per le famiglie con almeno 2 figli a carico, deliberate, con decorrenza 1° gennaio 2019, dalla Giunta regionale con deliberazione n. 2076/2018;
- 13,103 milioni di euro per indennizzi ad emotrasfusi (L. 210/92);
- 20 milioni di euro, in continuità con gli anni precedenti, a copertura delle perdite pregresse, a fronte degli ammortamenti non sterilizzati ante 2011;
- 100 mila euro per l'iscrizione dei cittadini senza fissa dimora nelle liste degli assistiti delle Aziende USL regionali, ai sensi della legge regionale n. 10/2021⁷².

⁷² Cfr: legge regionale 29 luglio 2021, n. 10 “Iscrizione dei senza dimora nelle liste degli assistiti delle aziende usl regionali?” pubblicata nel bollettino ufficiale n. 228 del 29 luglio 2021, Art. 1 “Oggetto e finalità”:

A queste si aggiungono ulteriori risorse regionali, accantonate sul bilancio della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA), nella misura di **euro 206,963 mln.**

Sulla base della delibera di programmazione 2021 (DGR n. 1770/2020), il volume di finanziamento del Servizio Sanitario regionale per l'anno 2021 è determinato in **9.113,762 milioni di euro.**

Tavola n. 14.15

	(euro)
Risorse 2021 a disposizione del SSR	8.766.054.432
Risorse a disposizione per fronteggiare l'emergenza pandemica	140.744.720
Risorse regionali accantonate sul bilancio della GSA	206.963.000
Volume di finanziamento 2021 del SSR	9.113.762.000

Successivamente alla data di adozione della delibera di programmazione sono state destinate ulteriori risorse al finanziamento del SSR, raggiungendo un volume di **Finanziamento finale del SSR** per l'anno 2021, pari a **euro 9.299.692.299,89⁷³**, comprensivo del finanziamento regionale aggiuntivo di

- Al fine di assicurare l'esercizio del diritto all'assistenza sanitaria, la Regione Emilia-Romagna, nell'ambito della propria potestà di organizzazione del Servizio sanitario regionale, riconosce ai cittadini italiani senza dimora e non residenti in paesi diversi dall'Italia, privi di qualsiasi assistenza sanitaria, la possibilità di iscriversi nelle liste degli assistiti delle aziende USL del territorio regionale, e di effettuare la scelta del Medico di Medicina Generale (MMG o medico di famiglia), nonché di accedere alle prestazioni garantite dai LEA per i cittadini italiani residenti in Italia.
- L'iscrizione nelle liste degli assistiti delle aziende USL e la scelta del Medico di Medicina Generale avvengono a seguito di segnalazione da parte dei servizi sociali, secondo le modalità e le procedure definite con atto della Giunta regionale, nel rispetto degli stanziamenti di cui all'articolo 3.
- La Regione si impegna a sostenere l'approvazione di normative nazionali che perseguano gli obiettivi della presente legge e ad adeguarsi tempestivamente alle medesime, qualora prevedano ulteriori condizioni migliorative per le persone senza dimora.

Art. 2 Clausola valutativa

- L'Assemblea legislativa esercita il controllo sull'attuazione della presente legge e ne valuta i risultati ottenuti. A tal fine, dopo due anni dall'entrata in vigore della presente legge e con successiva cadenza triennale, la Giunta presenta alla competente Commissione assembleare una relazione che fornisca informazioni sull'attuazione della presente legge, relativamente a:
 - numero delle persone senza fissa dimora iscritte al SSR in ciascuna azienda USL;
 - numero e tipologia delle prestazioni erogate a favore delle persone senza fissa dimora;
 - eventuali criticità emerse dall'applicazione della presente legge.

Art. 3 Norma finanziaria

- Agli oneri derivanti dalla presente legge la Regione Emilia-Romagna farà fronte nell'ambito delle autorizzazioni di spesa disposte dalla legge di approvazione del bilancio destinate al finanziamento aggiuntivo corrente per l'erogazione di livelli di assistenza superiori ai livelli essenziali, secondo quanto disposto dall'articolo 3, comma 4, della legge regionale 16 luglio 2018, n. 9 (Norme in materia di finanziamento, programmazione, controllo delle aziende sanitarie e gestione sanitaria accentrata. Abrogazione della legge regionale 20 dicembre 1994, n. 50 e del regolamento regionale 27 dicembre 1995, n. 61. Altre disposizioni in materia di organizzazione del servizio sanitario regionale).

Art. 4 Entrata in vigore

- La presente legge entra in vigore il trentesimo giorno successivo alla sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna (BURERT);

⁷³ Si richiama il dettaglio delle voci espone in tabella 14.16:

- euro 8.766.054.432 che comprende euro 8.621.507.458 di fabbisogno sanitario standard, euro 62.895.306 di Obiettivi di Piano, euro 45.820.922 di previsione farmaci innovativi, euro 35.830.746 di previsione farmaci innovativi oncologici; tali risorse sono previste in programmazione nella DGR n. 1770/2021;
- euro 141.260.155,89 di risorse emergenziali. Tali risorse comprendono l'importo di euro 140.744.720,13 previste in programmazione nella DGR n. 1770/2021 e l'importo di euro 515.435,76 relativo alle risorse di cui all'art. 18-bis del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41 convertito dalla legge 21 maggio 2021, n. 69 assegnate alle Regioni e Prov. autonome con decreto del Ministero della Salute del 30 novembre 2021 pubblicato in G.U. Serie generale - n. 44 del 22 febbraio 2022;
- euro 53.811.712,00 di risorse ripartite con l'Intesa Rep. Atti n. 277/CSR del 20 dicembre 2021, ai sensi dell'art. 16, comma 8-septies, del decreto-legge 21 ottobre 2021 n. 146 per fronteggiare l'emergenza pandemica; pertanto, tali risorse non erano ricomprese nella DGR n. 1770/2021;
- euro 206.963.000 di risorse accantonate nella GSA in esercizi precedenti e messi a disposizione in sede di programmazione con la DGR n. 1770/2021. La Regione dichiara che tali accantonamenti sono stati resi possibili valorizzando risparmi di sistema e obiettivi di appropriatezza, che hanno garantito tempo per tempo la sostenibilità del sistema regionale;
- euro 131.603.000 di risorse a carico del Bilancio regionale previsti in sede di programmazione nella DGR n. 1770/2021.

euro 131,603 mln, dei contributi assegnati alla Regione ai sensi dell'art.18-*bis* del citato d.l. n. 41/2021 (euro 515.435,76) e dei contributi ai sensi dell'art. 16, comma 8-*septies*, del richiamato d.l. n. 146/2021 (euro 53.811.712), come rappresentato nella tavola seguente.

Tavola n. 14.16

	(euro)
Risorse 2021 a disposizione del SSR	8.766.054.432,00
Risorse statali a disposizione per fronteggiare l'emergenza pandemica (incluso contributo ai sensi art.18- <i>bis</i> d.l.n.41/2021)	141.260.155,89
Ulteriori risorse assegnate ai sensi dell'art.16, comma 8- <i>septies</i> , del d.l. n.146/2021, per fronteggiare l'emergenza pandemica	53.811.712,00
Risorse regionali accantonate sul bilancio della GSA	206.963.000,00
Risorse aggiuntive regionali stanziare in bilancio 2021	131.603.000,00
Volume di finanziamento finale 2021 del SSR	9.299.692.299,89

14.3.5 Il riparto delle risorse agli enti del servizio sanitario regionale

Dalle risultanze istruttorie emerge che con **DGR n. 1770 del 2 novembre 2021** recante “*Linee di programmazione e finanziamento delle aziende sanitarie per l'anno 2021*” la Regione ha provveduto a definire un primo provvedimento di riparto delle risorse a favore delle Aziende ed Enti del SSR. Con successive deliberazioni di Giunta sono state autorizzati ulteriori riparti e assegnazioni a valere sul fondo sanitario regionale 2021.

In merito ai criteri di ripartizione delle risorse agli enti del SSR, si evidenzia di seguito quanto descritto nella Relazione sulla gestione allegata al Progetto di legge Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2021: “*Nella Regione Emilia-Romagna il modello di finanziamento delle Aziende sanitarie si basa sul finanziamento dei livelli essenziali di assistenza, sull'applicazione del sistema tariffario, sul finanziamento delle funzioni e su finanziamenti integrativi a garanzia dell'equilibrio economico-finanziario. Le Aziende USL sono finanziate dalla Regione in relazione ai livelli essenziali e uniformi di assistenza, secondo criteri di equità e trasparenza, in base alla popolazione residente nel proprio ambito territoriale, con le opportune ponderazioni collegate alle differenze nei bisogni assistenziali e nell'accessibilità ai servizi. La modalità con la quale il Fondo Sanitario Regionale viene annualmente ripartito tra le Aziende USL si propone pertanto di offrire ad ogni assistito di ogni ambito territoriale la stessa opportunità di accesso all'assistenza, dando alla popolazione di assistiti un peso proporzionale al rischio di aver bisogno di prestazioni; la formula allocativa che oramai da molti anni, pur con affinamenti progressivi, è stata utilizzata per il finanziamento annuale, tiene conto dell'età e quindi dell'invecchiamento come misura principale di rischio. Il finanziamento delle Aziende USL è pertanto determinato sulla base della popolazione residente, ponderata, per età e genere. Per il riparto delle risorse a quota capitaria nell'anno 2021 si è utilizzata la popolazione residente di riferimento al 1.1.2020 (così come avviene a livello nazionale) e sono state aggiornati al 2019 i consumi della popolazione di riferimento, laddove il riparto delle risorse avviene utilizzando la popolazione pesata. Il finanziamento complessivo 2021 delle Aziende Ospedaliere-universitarie e degli IRCCS è determinato sulla base dei criteri adottati negli anni precedenti (2018-2020), aggiornati sulla base degli ultimi dati completi disponibili (anno 2019). Il Fondo sanitario regionale concorre altresì al finanziamento del Fondo Regionale per la Non Autosufficienza (FRNA), istituito con legge regionale 27/2004, articolo 51, per la parte riferita all'assistenza anziani e disabili riconducibile ai livelli essenziali di assistenza. Sono state definite altresì le risorse a copertura dei costi sostenuti per i farmaci innovativi e innovativi oncologici di cui ai commi 400 e 401 della legge 232/2016, nonché per l'applicazione dei nuovi contratti di lavoro del personale dipendente e per il rinnovo delle convenzioni.*” (Cfr: pagg.75-

76 Relazione sulla gestione allegata al Progetto di legge Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2021).

Come evidenziato nella tavola 14.17, il finanziamento complessivo da fondo sanitario indistinto 2021 di cui alla DGR n. 1770/2021 per livelli di assistenza, per complessivi 8.758.770.250 euro, è così ripartito:

- Prevenzione collettiva e sanità pubblica 424.200.635 euro (4,84%);
- Assistenza distrettuale 4.395.150.775 euro (50,18%);
- Assistenza ospedaliera 3.939.418.839 euro (44,98%).

Tavola n. 14.17

Percentuale di finanziamento della spesa sanitaria in sede di programmazione regionale			
Macro livello di assistenza	Sotto livello		Dati disponibili da DGR 1770/2021
Prevenzione	4,84%		424.200.635
Distrettuale	50,18%	Medicina di base	5,97%
		Farmaceutica	11,54%
		Specialistica	12,56%
		Territoriale	20,11%
Ospedaliera	44,98%		3.939.418.839

La **tavola successiva**, recante “Finanziamento 2021: assegnazione risorse quota capitaria alle Ausl per livello di assistenza” (tabella allegata alla DGR n. 1770/2021, pag. 21) mostra le percentuali di incidenza per singolo macrolivello di assistenza **in relazione al fondo indistinto assegnato alle Aziende UsI in quota capitaria** e rappresenta, quindi, una parte dell'intero finanziamento sanitario indistinto della programmazione per l'anno 2021 (euro 8.758.770.250).

Tavola A1 - Finanziamento 2021: assegnazione risorse per livello di assistenza

Finanziamento 2021: assegnazione risorse quota capitaria alle AUSL per livello di assistenza													
Aziende USL	Prevenzione collettiva	Assistenza distrettuale										Ospe daliera	TOTALE
	(1)	Farmaceutica territoriale (2)	MMG (3)	Specialistica (4)	Salute Mentale (5)	Dipendenze patologiche (6)	ADI e HOSPICE Under 75 anni (7)	Residenziale e semi-res. Adi e Hospice (over 75 anni) (8)	Altro (9)	Contributo AI FRNA disabili (10)	(11)	(12)	
Piacenza	22.571.887	67.063.543	32.201.517	69.522.692	16.852.610	7.126.830	3.753.794	29.592.802	10.240.547	5.958.287	218.299.094	483.183.603	
Parma	36.026.305	101.023.580	50.597.093	106.926.910	26.608.749	9.332.225	5.756.077	38.114.035	16.473.163	9.576.515	327.146.409	727.581.041	
Reggio Emilia	41.367.451	113.687.873	61.290.393	122.543.624	31.200.379	9.136.579	6.745.677	36.367.063	20.128.715	11.312.818	371.247.145	824.027.717	
Modena	51.713.764	156.028.023	83.701.640	165.964.328	41.479.680	13.741.641	9.088.512	54.535.617	26.203.314	14.883.676	500.324.847	1.117.883.041	
Bologna	60.256.831	203.907.922	97.288.757	213.003.081	51.888.571	15.459.857	11.417.141	87.521.943	31.461.662	18.489.817	653.872.219	1.444.577.801	
Imola	9.273.331	30.636.282	15.739.880	32.055.756	7.833.781	2.592.185	1.749.611	12.078.779	4.891.383	2.765.033	97.298.964	216.914.964	
Ferrara	23.676.851	87.338.730	40.000.652	88.558.178	20.232.138	6.764.894	4.886.630	50.890.159	11.479.150	6.986.156	281.313.860	622.127.398	
Romagna	82.339.696	258.345.370	128.198.077	270.339.379	65.685.627	23.102.141	14.775.616	106.378.843	40.240.616	23.409.697	822.760.810	1.835.575.871	
TOTALE REGIONE	327.226.115	1.018.029.302	509.018.009	1.068.933.948	261.781.534	87.256.353	58.173.058	414.479.240	161.118.550	93.392.000	3.272.263.346	7.271.671.456	
Totale comprensivo di ARPA	379.910.115												
Quote livelli di assistenza con contributo ad FRNA	4,50	14,00	7,00	14,70	3,60	1,20	0,80	5,70	2,22	1,28	45,00	100,00	



14.3.6 L'erogazione agli enti del Servizio sanitario regionale di almento il 95 per cento delle risorse entro il 2021

L'art. 3, comma 7, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, prevede l'erogazione, da parte della Regione al proprio Servizio sanitario regionale, entro la fine dell'anno, di **almeno il 95 per cento** delle somme che la Regione incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, e delle somme che la stessa regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale. La **restante quota (5 per cento)** deve essere erogata al Servizio sanitario regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo.

Pertanto, dalla Relazione sulla gestione, allegata al Progetto di legge Rendiconto finanziario 2021 della Regione Emilia-Romagna e dalle risultanze istruttorie, emerge che la Regione ha erogato al proprio Sistema sanitario regionale, entro la fine dell'anno 2021, il **100 per cento** delle somme trasferite dallo Stato a titolo di finanziamento del SSN inclusi i decreti emergenziali (euro 9.409.969.136), delle risorse autonome regionali (euro 140.666.000) e delle risorse da *payback* (euro 138.218549,20); di tali somme, il 3,11 per cento, pari a euro 300.944.892,73, risulta "rimanente in GSA".

La Regione, con nota prot. Cdc. 2806 del 31 maggio 2022, ha trasmesso a questa Sezione la tabella inviata al MEF in sede di verifica dei conti sanitari 2021 di cui all'articolo 1, comma 174, della legge n.311/2004 s.m.i. per la dimostrazione dell'erogazione al proprio SSR entro la fine dell'anno 2021 del 100 per cento delle risorse statali, regionali e da *payback* e che viene rappresentata di seguito.

Tavola n. 14.18

Articolo 3, comma 7, decreto legge n. 35/2013

REGIONE EMILIA ROMAGNA

Risorse da Stato*	Trasferite da Stato
	(a)
Risorse finanziamento indistinto 2021	8.857.399.193,00 (A)
Risorse Covid 2021 ex decreto legge n. 34/2020, legge n. 178/2020, decreto legge n. 41/2021 e decreto legge n. 73/2021	137.262.792,00
Risorse finanziamento vincolato 2021	151.354.662,88
Risorse finanziamento ante 2021	47.432.900,00
Risorse Covid 2020 ex decreto legge n. 24/2021 (DM 16/07/2021)	216.519.588,00
Totale risorse finanziamento ordinario 2021 e ante	9.409.969.136

(A) L'importo corrisponde a quanto comunicato con NOTA NEF - RGS - Prot. 269227 del 20/10/2021_U, acquisita agli atti con prot. n. 0973845-E del 20/10/2021 di euro 8.943.921.035,00 al netto della quota di IVA riferita alle assegnazioni di cui al DL 34/2020 incluso nella riga successiva per euro 86.521.842,00

Trasferite da Regione a SSR entro il 31.12.2021					
GSA			Trasferite ad Aziende del SSR	Totale trasferite da Regione a SSR**	% trasferimento
Totale	di cui utilizzato dalla GSA per pagamenti e trasferimenti	di cui rimanente in GSA			
(b)-bis+ter	(b)-bis	(b)-ter	(c)	(d)=(b)+(c)	(e)=(d)/(a)
198.650.099,37	57.113.672,86	141.536.426,51	8.658.749.093,63	8.857.399.193,00	100%
-	-	-	137.262.791,00	137.262.791,00	100%
18.452.221,07	-	18.452.221,07	132.902.441,81	151.354.662,88	100%
14.335.764,13	14.335.764,13	-	33.097.135,87	47.432.900,00	100%
-	-	-	216.519.588,00	216.519.588,00	100%
231.438.085	71.449.437	159.988.648	9.178.531.050	9.409.969.135	100%

(B) Le risorse erogate al proprio SSR nell'anno solare 2021, che la Regione ha incassato dallo Stato in anni precedenti sono pari a 223.046.462,40 euro

Risorse fiscali autonome regionali	Trasferite da Stato
	(a)
Finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio da leva fiscale obbligatoria	-

Trasferite da Regione a SSR entro il 31.12.2021					
GSA			Trasferite ad Aziende del SSR	Totale trasferite da Regione a SSR**	% trasferimento
Totale	di cui utilizzato dalla GSA per pagamenti e trasferimenti	di cui rimanente in GSA			
(b)-bis+ter	(b)-bis	(b)-ter	(c)	(d)=(b)+(c)	(e)=(d)/(a)
-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	#DIV/0!

Ulteriori risorse destinate al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali (art. 20 d.lgs. n. 118/2011)	Previsione da bilancio regionale
	(a)
Finanziamento regionale aggiuntivo per indennizzi L. 210/92	13.203.000,00
Finanziamento regionale aggiuntivo per extralea	8.500.000,00
Finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio	-
Ulteriori risorse regionali destinate al SSR	98.900.000,00
Ulteriori risorse regionali per Covid destinate al SSR	0,00
Risorse regionali per ripiano disavanzi anni progressi	20.000.000,00
Payback	138.281.549,20
Totale risorse aggiuntive regionali	278.884.549,20

Trasferite da Regione a SSR entro il 31.12.2021					
GSA			Trasferite ad Aziende del SSR	Totale trasferite da Regione a SSR**	% trasferimento
Totale	di cui utilizzato dalla GSA per pagamenti e trasferimenti	di cui rimanente in GSA			
(b)	(b)-bis	(b)-ter	(c)	(d)=(b)+(c)	(e)=(d)/(a)
2.674.695,95	-	2.674.695,95	10.528.304,05	13.203.000,00	100%
-	-	-	8.500.000,00	8.500.000,00	100%
-	-	-	-	-	-
-	-	-	98.900.000,00	98.900.000,00	100%
-	-	-	-	-	0%
-	-	-	20.000.000,00	20.000.000,00	100%
138.281.549,20	-	138.281.549,20	-	138.281.549,20	100%
140.956.245,15	-	140.956.245,15	137.928.304,05	278.884.549,20	100%

* Si rammenta di inserire unicamente le risorse trasferite al proprio SSR nell'anno solare 2021 e che la regione ha incassato dallo Stato nello stesso anno solare 2021 a titolo di finanziamento; le eventuali risorse erogate al proprio SSR nell'anno solare 2021 ma che la regione ha incassato dallo Stato in anni precedenti devono essere segnalate in nota in calce nella presente tabella e data evidenza nella propria relazione.

**Si fa presente che il totale trasferito riportato nella colonna (d), non può essere superiore all'importo riportato nella colonna (a)

Si evidenzia che nel 2021 la Regione ha trasferito alle aziende sanitarie del SSR:

- risorse da finanziamento ante 2021 incassate nel 2021 pari a euro 33.097.135,87 (colonna c della tavola 14.18);
- risorse da finanziamento ante 2021 incassate in anni precedenti pari a euro 223.046.462,40 (nota (B) della tavola 14.18).

La Regione ha spiegato che l'importo di **euro 300.944.892,73** indicato nella colonna "di cui rimanente in GSA" si riferisce alle seguenti risorse:

- **euro 141.536.426,51** corrispondenti a quota parte del finanziamento indistinto FSR 2021 di cui **euro 7.498.258,30** trasferiti alle Aziende del SSR nell'anno 2022 con DD n. 1596/2022. La differenza rappresenta per oltre 20 milioni di euro pagamenti da effettuare a favore dei fornitori di beni e servizi gestiti direttamente dalla GSA, per 16.027.817,00 euro risorse da trasferire alle Aziende sanitarie, per

10 milioni di euro l'accantonamento al Bilancio della GSA per copertura diretta dei rischi in regime di autoassicurazione e per euro 88.010.351,21 quale quota parte degli accantonamenti al Bilancio della GSA per rinnovi contrattuali del personale dipendente e convenzionato;

- **euro 18.452.221,07** si tratta di quote vincolate FSN 2021 erogate dal Ministero non ancora assegnate alle Aziende sanitarie entro il 31/12/2021. In particolare si tratta di: risorse relative alla Formazione specifica MMG per euro 5.047.584,00; risorse per il superamento degli ex-OPG per euro 3.364.387,00; risorse relative alla medicina penitenziaria per euro 408.000,00; risorse relative alle prestazioni di assistenza termale per euro 338.244,00 e di quota parte delle risorse incassate per i farmaci innovativi non oncologici;

- **euro 138.281.549,20** di risorse da *Payback* di cui:

- euro 110.617.571,60 per versamenti effettuati nel corso del 2021 da parte delle aziende farmaceutiche a titolo di *pay-back* delle somme dovute per il ripiano dello sfondamento del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti ai sensi delle disposizioni contenute nell'art. 15, commi 7 e 8 D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 nonché nell'art. 1, comma 398, legge 11 dicembre 2016, n. 232; di questi, euro 74.806.614,66 sono riferiti ad acquisti diretti anno 2019, euro 35.809.781,95 ad acquisti diretti anno 2020 ed euro 1.174,99 ad acquisti diretti anno 2018 versati oltre il termine della scadenza di cui alla DD AIFA n. 128/2020;

- euro 27.663.977,60 per Ulteriore *Pay-back* in relazione alle somme ricevute dalle aziende farmaceutiche a titolo di ripiano della spesa farmaceutica ai sensi dell'art. 11, comma 6 del D.L. 78/2010 convertito con modificazioni nella L. n. 122/2010 e ai sensi dell'art. 1, comma 796, lett. g) della legge n. 296/2006;

- **euro 2.674.695,95** di risorse regionali destinate alla copertura degli indennizzi per danni da emotrasfusioni di cui alla Legge 210/92 che sono stati assegnati alle Aziende sanitarie nel 2022 con delibera di Giunta Regionale n. 121 del 31.01.2022.

In merito al motivo per il quale non è stata trasferita entro il 2021 l'intera somma per indennizzi da emotrasfusione di 13,103 milioni di euro, ma una parte residua pari a euro 2.674.695,95 è stata assegnata agli enti soltanto nel gennaio 2022, risultando, quindi, al 31/12/2021 in carico alla GSA, la Regione ha risposto che **l'assegnazione dei rimborsi per indennizzi ad emotrasfusi** alle Aziende sanitarie avviene a seguito di specifica rendicontazione sui costi effettivamente sostenuti dalle Aziende medesime. Nel corso dell'esercizio 2021 è stata effettuata una prima ricognizione dei costi sostenuti dalle Aziende UsI nel primo semestre, una seconda ricognizione relativa ai costi sostenuti nel periodo luglio-ottobre e una ricognizione finale, con scadenza a gennaio 2022, per i costi sostenuti nelle ultime due mensilità. L'importo di euro 2.674.695,95 (evidenziato nella colonna "di cui rimanente in GSA" al 31/12/2021 della tabella 14.18 è stato pertanto erogato alle Aziende sanitarie nell'esercizio 2022.

La tavola 14.19 riassume le voci che compongono il **finanziamento rimasto in carico alla GSA per l'importo complessivo di euro 300.944.892,73.**

Tavola n. 14.19

Composizione del finanziamento rimasto in carico alla GSA al 31.12.2021			(importi in euro)
Quota risorse e Payback	"Di cui Rimanente in GSA"	Descrizione risorse	
Quota risorse trasferite dallo Stato a finanziamento ordinario 2021	8.994.661.985	141.536.427	Corrispondono a quota parte del finanziamento indistinto FSR 2021 di cui: 7.498.258,30 euro trasferiti alle Aziende del SSR con DD n. 1595/2022; oltre 20 milioni di euro pagamenti da effettuare a favore dei fornitori di beni e servizi gestiti direttamente dalla GSA; 16.027.817,00 euro risorse da trasferire alle Aziende sanitarie; 10 milioni di euro per accantonamento al Bilancio della GSA per copertura diretta dei rischi in regime di autassicurazione e per 88.010.351,21 euro quale quota parte degli accantonamenti al Bilancio della GSA per rinnovi contrattuali del personale dipendente e convenzionato.
Quota risorse trasferite dallo Stato a finanziamento vincolato 2021	151.354.663	18.452.221,07	Corrispondono a quote vincolate FSN 2021 erogate dal Ministero e non assegnate alle Aziende sanitarie entro il 31/12/2021; in particolare si tratta: delle risorse relative alla Formazione specifica MMG per 5.047.584,00 euro; delle risorse per il superamento degli ex-OPG per 3.364.387,00 euro; delle risorse relative alla medicina penitenziaria per 408.000,00 euro; delle risorse relative alle prestazioni di assistenza termale per 338.244,00 euro e di quota parte delle risorse incassate per i farmaci innovativi non oncologici.
Quota finanziamento regionale aggiuntivo per extralea l.210/92 trasferita da Regione	140.603.000	2.674.695,95	Si tratta di risorse regionali destinate alla copertura degli indennizzi per danni da emotrasfusioni di cui alla Legge 210/92 che sono stati assegnati alle Aziende sanitarie con delibera di Giunta Regionale n. 121 del 31.01.2022.
Payback	138.281.549	138.281.549	110.617.571,60 euro per versamenti effettuati nel corso del 2021 da parte delle aziende farmaceutiche a titolo di pay-back delle somme dovute per il ripiano dello sfondamento del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti ai sensi delle disposizioni contenute nell'art. 15, commi 7 e 8 D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 nonché nell'art. 1, comma 398 legge 11 dicembre 2016, n. 232), registrato alla voce AA910 del modello CE; di questi, 74.806.614,66 euro sono riferiti ad acquisti diretti anno 2019, 35.809.781,95 euro ad acquisti diretti anno 2020 e 1.174,99 euro ad acquisti diretti anno 2018 versati oltre il termine della scadenza di cui alla DD AIFA n. 128/2020. 27.663.977,60 euro per Ulteriore Pay-back registrato alla voce AA920 del modello CE in relazione alle somme ricevute dalle aziende farmaceutiche a titolo di ripiano della spesa farmaceutica ai sensi dell'art. 11, comma 6 del D.L. 78/2010 convertito con modificazioni nella L. n. 122/2010 e ai sensi dell'art. 1, comma 796, lett. g) della legge n. 296/2006.

Fonte: elaborazione Corte dei conti dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con successivo invio assunto al prot. Cdc n. 2806 del 31 maggio 2022, la Regione ha trasmesso la **tavola delle assegnazioni in percentuale delle risorse trasferite a ciascun ente del SSR** per l'importo complessivo di euro 9.316.450.354,36, rappresentata di seguito.

Tavola n. 14.20

Aziende sanitarie	Schema delle assegnazioni in percentuale per ciascuno degli enti del SSR																			
	Risorse finanziamento indistinto 2021	Risorse Covid 2021 ex decreto legge n. 34/2020, legge n. 178/2020, decreto legge n. 41/2021 e decreto legge n. 73/2021	Risorse finanziamento vincolato 2021	Risorse finanziamento anno 2021	Risorse Covid 2021 ex decreto legge n. 142/2021 (DM 16/07/2021)	Finanziamento regionale aggiuntivo per indennizzi L. 210/92	Finanziamento regionale aggiuntivo per extralea (superamento LOR n. 169/2022)	Ulteriori risorse regionali destinate al SSR (RIN/A)	Risorse regionali per ripiano diavanzati anni pregressi	Totale risorse erogate nel 2021 agli enti del SSR										
Azienda USL Piacenza	527.885.395,96	6,32%	10.057.742,33	7,33%	5.464.764,38	4,13%	960.765,40	1,69%	4.500.000,00	2,08%	766.298,43	7,28%	364.759,620	4,23%	6.717.707,00	67,9%	2.117.569,00	20,59%	558.434.989,32	5,99%
Azienda USL Parma	528.794.818,07	6,13%	7.723.179,88	5,63%	16.770.796,53	12,62%	861.314,94	2,60%	1.000.000,00	0,48%	3.286.811,07	31,22%	994.723,000	11,70%	9.464.105,00	93,7%	1.443.918,00	7,22%	570.339.622,49	6,12%
Azienda USL Reggio Emilia	896.134.288,89	10,39%	14.460.391,57	10,53%	8.293.307,30	6,24%	2.194.534,71	6,63%	16.000.000,00	7,39%	1.473.151,41	13,99%	1.099.675,000	12,94%	11.150.648,00	112,7%	357.576,00	1,79%	951.160.575,88	10,21%
Azienda USL Modena	931.048.611,79	10,52%	14.259.153,24	10,39%	6.464.064,82	4,98%	641.313,23	1,94%	13.951.194,22	6,64%	1.239.217,44	11,77%	1.344.053,000	15,81%	14.450.952,00	146,3%	2.917.432,00	14,99%	953.751.001,74	10,24%
Azienda USL Bologna	1.357.072.836,29	15,67%	23.693.739,17	17,34%	24.409.096,80	18,37%	5.497.067,43	16,62%	14.047.103,82	6,64%	1.261.948,73	11,99%	1.725.083,000	20,30%	21.661.979,00	219,0%	66.532,00	0,32%	1.449.573.371,24	15,56%
Azienda USL Imole	248.157.628,14	2,87%	3.072.811,97	2,82%	3.595.859,00	2,71%	305.942,00	0,92%	888.862,50	0,43%	249.151,83	2,97%	236.744,000	2,79%	2.546.121,00	25,7%	909.751,00	4,59%	261.762.746,84	2,80%
Azienda USL Ferrara	462.439.369,35	5,34%	10.599.161,96	7,72%	3.999.454,38	3,02%	578.682,6	1,79%	1.133.138,74	0,52%	1.039.647,96	9,84%	658.834,000	7,73%	7.691.102,00	77,8%	2.308.959,00	11,54%	490.444.362,35	5,28%
Azienda USL Romagna	2.070.949.820,53	23,92%	31.043.984,52	23,34%	19.581.275,34	14,79%	2.681.794,69	8,10%	21.685.973,20	10,02%	1.216.088,08	11,95%	2.074.121,000	24,42%	25.217.385,00	255,0%	5.877.709,00	29,39%	2.181.393.558,06	23,41%
Azienda Ospedale Universitario Parma	353.078.939,57	4,08%	4.981.060,70	3,63%	14.619.275,00	11,09%	315.951,54	0,95%	132.846.156,07	61,36%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	895.517,00	4,48%	506.853.549,88	5,44%
Azienda Ospedale Universitario Modena	365.148.322,88	4,22%	5.976.029,00	3,92%	12.450.440,96	9,52%	2.736.650,91	8,27%	12.700.000,00	5,87%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	189.027,00	0,93%	398.800.440,75	4,28%
HCCS Azienda Ospedaliero-Universitaria Bologna - 1 Onida	995.122.697,96	6,59%	8.164.288,34	5,93%	14.375.637,00	10,74%	7.302.181,97	22,00%	6.481.954,35	2,99%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	2.198.537,00	10,99%	613.547.316,62	6,48%
Azienda Ospedale Universitario Ferrara	271.365.550,35	3,13%	1.536.662,43	1,12%	2.702.161,00	2,09%	6.902.250,18	20,62%	3.719.216,01	1,72%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	296.213.830,77	3,07%
HCCS Istituto Ortopedico Pizzardi	101.538.733,83	1,17%	392.606,29	0,29%	-	0,00%	2.523.369,01	7,64%	123.938,29	0,06%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	677.463,00	3,39%	105.211.980,42	1,13%
TOTALE	8.658.749.893,63	100,00%	137.262.798,00	100,00%	132.902.441,81	100,00%	33.087.135,87	100,00%	216.519.988,00	100,00%	10.528.394,85	100,00%	8.900.000,00	100,00%	98.900.000,00	100,00%	20.000.000,00	100,00%	9.316.450.354,36	100,00%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia Romagna

Con riferimento alle tavole 14.18 e 14.20 la Sezione ha chiesto alla Regione di fornire alcuni chiarimenti, sui seguenti punti:

- le risorse Covid per l'anno 2020, pari a euro 216.519.588, sono state assegnate alla Regione a parziale copertura delle spese rendicontate alla Struttura Commissariale nel periodo 1° marzo – 8 aprile e 9 aprile – 31 maggio del 2020, ai sensi di quanto disposto dall'art. 24, comma 3, del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge

21 maggio 2021, n. 6 – sul quale era stata sancita Intesa n. 98/CSR del 24/06/2021⁷⁴ (il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 16 luglio 2021 “*Riparto del Fondo per il concorso a titolo definitivo da parte dello Stato al rimborso delle spese sostenute dalle regioni e province autonome nell'anno 2020 per l'acquisto di dispositivi di protezione individuale e altri beni sanitari inerenti l'emergenza COVID-19*” è stato pubblicato in G.U. n. 218 del 11/09/2021).

- per quanto riguarda l'ammontare delle risorse regionali destinati al fondo regionale per la non autosufficienza (FRNA), la Regione ha precisato di aver trasferito al 31.12.2021 alle aziende sanitarie l'importo di 98,9 mln di euro che tiene conto, oltre del finanziamento regionale di 89,9 mln di euro, anche delle risorse aggiuntive di 9 mln di euro stanziato con la legge regionale n. 16/2021 e destinati al FRNA.

14.3.7 La destinazione delle risorse attribuite alla Regione Emilia-Romagna

Le risorse complessive disponibili per il finanziamento della spesa corrente del Servizio Sanitario Regionale per l'anno 2021 **pari a 9.113,762 milioni di euro**, come indicate nella DGR n. 1770/2021, sono state ripartite nel modo seguente:

- **7.758,317** milioni di euro vengono destinati al finanziamento dei Livelli di assistenza; il riparto tra le Aziende sanitarie avviene: a quota capitaria, per funzioni e progetti a rilievo sovra-aziendale e per specificità non riflesse dai criteri ordinari di finanziamento; nella cifra di cui sopra sono **ricompresi 367,190 milioni di euro** che costituiscono la quota a finanziamento del fondo regionale per la non autosufficienza (FRNA) a carico del FSR (così ripartito: 273,798 mln per le politiche a favore della popolazione anziana e 93,392 mln a favore della popolazione affetta da disabilità); sono inoltre compresi **52,684 milioni di euro** a finanziamento dell'ARPAE (Agenzia per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia dell'Emilia-Romagna);
- **244,193** milioni di euro finanziano l'integrazione alla quota capitaria delle Aziende Usl e garantiscono sostegno ai piani di riorganizzazione ed all'equilibrio economico-finanziario aziendale;
- **73,827** milioni di euro sono riservati al finanziamento del Sistema integrato Servizio Sanitario Regionale - Università;
- **275,610** milioni di euro finanziano la qualificazione dell'assistenza ospedaliera delle Aziende Ospedaliere e IRCCS, e garantiscono il sostegno ai piani di riorganizzazione ed all'equilibrio economico-finanziario aziendale;
- **48,141** milioni di euro sono destinati al finanziamento delle strutture e delle funzioni regionali e dell'innovazione; sono ricompresi 3,5 milioni per le iniziative di cui alla legge regionale 19/2018 in materia di prevenzione;
- **572,930** milioni di euro comprendono:
 - **10,000** milioni di euro destinati al Fondo risarcimento danni da responsabilità civile per far fronte ai risarcimenti assicurativi di seconda fascia (sinistri oltre la soglia di 250.000 euro) per le Aziende partecipanti al “Programma regionale per la

⁷⁴ La Regione ha precisato che nella tabella inviata dal MEF in data 07/03/2022 in sede di convocazione del Tavolo adempimenti sulla verifica comma 174 per l'anno 2021 è stato riportato, per errore materiale, Risorse Covid 2020 ex decreto legge n. 24/2021 (DM 16/07/2021).

- prevenzione degli eventi avversi e la gestione diretta dei sinistri derivanti da responsabilità civile nelle aziende sanitarie”;
- **14,674** milioni di euro quota parte regionale del Fondo nazionale a finanziamento dei costi per l’acquisizione dei farmaci innovativi non oncologici; tali finanziamenti costituiscono budget di programmazione per le aziende sanitarie e vengono ripartiti alle aziende sanitarie in relazione ai trattamenti attesi per l’esercizio;
 - **68,032** milioni di euro quota parte regionale del Fondo nazionale a finanziamento dei costi per l’acquisizione dei farmaci innovativi oncologici; tali finanziamenti costituiscono budget di programmazione per le aziende sanitarie e vengono ripartiti alle aziende sanitarie in relazione ai trattamenti attesi per l’esercizio;
 - **28,249** milioni di euro costituiscono il Fondo aggiuntivo regionale quale concorso finanziario ai costi per l’acquisizione dei farmaci innovativi oncologici; tali finanziamenti costituiscono budget di programmazione per le aziende sanitarie e vengono ripartiti alle aziende sanitarie in relazione ai trattamenti attesi per l’esercizio;
 - **32,780** milioni di euro costituiscono il Fondo regionale a finanziamento dei costi per i fattori della coagulazione del sangue per il trattamento di pazienti emofilici;
 - **38,506** milioni di euro sono destinati al finanziamento degli ammortamenti non sterilizzati di competenza dell’esercizio 2019 relativi alle immobilizzazioni entrate in produzione entro il 31.12.2009;
 - **13,259** milioni di euro sono destinati alla copertura finanziaria dell’impatto delle variazioni in tema di mobilità infra-regionale;
 - **301,932** milioni di euro sono destinati al finanziamento degli oneri contrattuali del personale dipendente e convenzionato;
 - **22,700** milioni di euro finanziano la ricaduta delle politiche regionali in tema di rimodulazione del super-ticket;
 - **19,854** milioni di euro a sostegno delle Aziende USL per la copertura dei costi per acquisti DPI effettuati da strutture socio-sanitarie per l’emergenza da COVID-19;
 - **22,944** milioni di euro restano accantonati a copertura degli oneri connessi al trasferimento in capo al SSN delle certificazioni INAIL e alle politiche nazionali in tema di RIA, nonché per fronteggiare eventuali esigenze si dovessero riscontrare in corso d’anno rispetto alle linee di finanziamento definite con la deliberazione n. 1770/2021;

- **140,745 milioni**⁷⁵ di euro per fronteggiare l’emergenza da COVID-19, ai fini dell’attuazione delle misure emergenziali.

Nella tavola che segue si riporta l’elenco delle voci che concorrono al Finanziamento sanitario ordinario del SSR per l’anno 2021 di cui alle DGR n.1770/2021, n.1949/2021, n.2295/2021, n.2295/2021, n.382/2022, e alla DD n. 24838/2021

⁷⁵ L’importo di 140,745 milioni di euro non comprende il contributo assegnato ai sensi dell’art.18-*bis* d.l. n.41/2021, pari a euro 515.435,76. Tale contributo è invece, incluso nella tavola 14.14, per un ammontare totale di risorse pari a euro 141.260.155,89.

Tavola n. 14.21

Finanziamento sanitario ordinario anno 2021 (D.G.R. n. 1770/2021, n. 1949/2021, n. 2295/2021 e n. 382/2022 e alla DD n. 24838/2021)	
Finanziamento indistinto	8.759.292.003
Finanziamento indistinto (al netto delle entrate proprie) - Intesa CSR n. 152 del 4 agosto 2021	8.621.507.458
Finanziamento indistinto da FSN - Quota finalizzata - Risorse Covid (D.L. 34/2020 - D.L. 104/2020 - Legge 178/2020, D.L. 41/2021, D.L. 73/2021 e Intesa Rep. Atti n. 152/CSR del 4 agosto 2021	137.778.228
Quota premiale - Decreto Ministeriale 11 agosto 2021 pubblicato in G.U. Serie generale n. 261 del 2.11.2021 (Intesa CSR n. 154 del 4 agosto 2021)	6.317
Finanziamento vincolato	188.553.392,63
Obiettivi di Piano - Intesa 153/CSR del 4 agosto 2021	62.895.306,00
FSN - Medicina penitenziaria (D.Lgs. 233/1999) - Intesa 152/CSR del 4 agosto 2021	510.000,00
FSN - Borse di studio MMG - Intesa 152/CSR del 4 agosto 2021	6.068.867,00
FSN - incremento borse di studio MMG - Intesa 152/CSR del 4 agosto 2021	240.615,00
FSN - Sanità penitenziaria - Intesa 152/CSR del 4 agosto 2021	10.220.612,00
FSN - superamento degli ex OPG - Intesa n. 203/CSR del 21 ottobre 2021	4.205.484,00
FSN - Riabilitazione termale - Intesa n. 203/CSR del 21 ottobre 2021	422.806,00
FSN - acquisto medicinali innovativi - comunicazione Ministero Salute del 16 febbraio 2018 pubblicato in G.U. Serie generale n. 881 del 7 aprile 2018 Intesa 239/CSR del 21 dicembre 2017	40.651.600,08
FSN - acquisto medicinali innovativi oncologici - comunicazione Ministero Salute del 16 febbraio 2018 pubblicato in G.U. Serie generale n. 881 del 7 aprile 2018 Intesa 239/CSR del 21 dicembre 2017	46.552.304,80
FSN - Sperimentazione e remunerazione delle prestazioni e delle funzioni assistenziali erogate dalle farmacie - rep. Atti n. 41/CSR del 30 marzo 2022	2.139.401,00
FSN - Esenzione percentuali di sconto per le farmacie con fatturato inferiore a 150.000 euro - rep. Atti n. 44/CSR del 30 marzo 2022	667.203,75
FSN - Screening gratuito per prevenire, eliminare ed eradicare il virus HCV - Intesa CSR n. 226 del 17 dicembre 2020	3.486.675,00
FSN - Remunerazione a farmacie per attività di contrasto a patologie infettive (D.L. 41/2021, art. 20, cc. 4-5-6) (accedono tutte le regioni) -Intesa 135/CSR del 4 agosto 2021	3.797.950,00
FSN - Ripartizione del contributo per il processo di riorganizzazione della Rete dei laboratori del Servizio sanitario nazionale Intesa 258/CSR del 16 dicembre 2021	1.646.404,00
FSN - Progetti per il rafforzamento dei Dipartimenti di Salute Mentale regionali - Intesa 58/CSR del 28 aprile 2022	5.048.164,00
Payback ordinario - risorse disponibili	162.086.149,09
Risorse per il Finanziamento Ordinario del SSR di cui alle D.G.R. n. 1770/2021, n. 1949/2021, n. 2295/2021, n. 382/2022 e n. 686/2022 e alla DD n. 24838/2021	9.109.931.544,48

Fonte: rielaborazione Corte dei conti - Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.4 La spesa destinata al Servizio Sanitario Regionale

Alla luce delle coordinate normative e dei dati forniti risulta che nel 2021 la spesa da Rendiconto della sanità della Regione Emilia-Romagna (dato riferito agli impegni di spesa su capitoli perimetrati sanità ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011) ammonta a 10.154,26 milioni di euro, con un'incidenza dello 86,02 per cento del totale della spesa regionale corrente pari a 11.804,31 milioni di euro (tav. 14.22).

Tavola n. 14.22

RAPPORTO TRA SPESA SANITARIA E SPESA CORRENTE - 2019/2021						
(Importi in milioni di euro)						
ANNO	IMPEGNI			PAGAMENTI		
	REGIONE	SANITA' (Missione 13)	%	REGIONE	SANITA' (Missione 13)	%
2019	10.700,70	9.276,72	86,69	10.182,51	8.953,90	87,93
2020	11.441,74	9.608,13	83,97	10.562,65	9.228,70	87,37
2021	11.804,31	10.154,26	86,02	10.989,70	9.570,98	87,09
TOTALE	33.946,75	29.039,11	85,54	31.734,86	27.753,58	87,45

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella tavola 14.23 sono elencati gli impegni riferiti al settore sanitario, suddivisi per Missioni. Negli impegni della Missione 13 (euro 10.336.643.260,23) sono comprese le spese in conto capitale che, invece, sono escluse dagli impegni della Missione 13 di tavola 14.22 (ai fini di un coerente rapporto tra spesa sanitaria e spesa corrente regionale).

Tavola n. 14.23

Spese settore sanitario	
(valori in euro)	
Missioni	Impegni
Missione 1 - Servizi istituzionali, generali e di gestione	196,62
Missione 12 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	74.390.446,57
Missione 13 - Tutela della Salute	10.336.643.260,23
Missione 99 - Servizi per conto terzi (partite di giro)	1.258.875.898,60
Missione	
Missione	
totale	11.669.909.802,02

I valori indicati in tabella sono estrapolati dal Bilancio regionale - Rendiconto 2021

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.4.1 La perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del servizio sanitario

L'importanza e la centralità dell'operazione di perimetrazione ai sensi dell'art. 20 e 21 del d.lgs. n.118/2011 si ricollega ad una serie di ragioni ascivibili all'ampio novero dei precetti dell'armonizzazione contabile, funzionali alla tenuta degli equilibri di bilancio, ai canoni della corretta programmazione delle risorse e della rendicontazione.

Lo scopo del perimetro sanitario è quello di fornire uno strumento agile di controllo delle risorse stanziato attraverso la legge di bilancio statale e gli atti successivi (ossia le deliberazioni adottate dal CIPE per ripartire il Fondo tra le varie regioni, sulla base dell'Intesa Stato-Regioni nell'apposita Conferenza unificata), nonché un controllo anche sulle altre risorse di fonte regionale, destinate alla spesa sanitaria. Dal tenore delle norme è palese l'intendimento del legislatore di porre un vincolo di destinazione delle risorse pubbliche al finanziamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA), che viene garantito mediante il verificarsi, a consuntivo, di un saldo tra accertamenti ed impegni di competenza ex art. 20, comma 1 del d.lgs. n. 118/2011, pari a zero, dal momento che tutte le risorse accertate devono essere impegnate nel corso dell'esercizio.

Compito specifico della Sezione regionale è quello di operare detta verifica in occasione del giudizio di parificazione.

In sostanza il perimetro sanitario, costruito ai sensi dell'art. 20, comma 1 del d.lgs. n. 118/2011, dispone che le regioni, nell'ambito del proprio bilancio, debbano garantire un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del servizio sanitario regionale, al fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte a bilancio e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale *standard*, nonché un'agevole verifica delle ulteriori risorse, rese disponibili dalle regioni, per il finanziamento del SSR per l'esercizio in corso. A tale scopo, il bilancio regionale deve adottare un'articolazione in capitoli per garantire, sia nella sezione dell'entrata che della spesa, ivi comprese le partite di giro, separata evidenza delle seguenti grandezze:

PERIMETRAZIONE EXART. 20 DLGS 118/2011	
ENTRATE	USCITE
a) finanziamento sanitario ordinario corrente, come risultante nell'atto formale di determinazione del fabbisogno sanitario regionale <i>standard</i> , e di individuazione delle relative fonti di finanziamento intercettate dall'ente regionale, ivi compresa la mobilità attiva programmata per l'esercizio	a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il <i>pay back</i> ;
b) <u>finanziamento sanitario aggiuntivo corrente</u> , quale derivante dagli eventuali atti regionali di incremento di aliquote fiscali per il finanziamento della sanità e da altri atti di finanziamento regionale aggiuntivo, ivi compresi quelli per l'erogazione dei livelli di assistenza superiori rispetto ai LEA, da <i>pay back</i> e da iscrizione volontaria al SSN	b) <u>spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA</u>
c) <u>finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso</u>	c) <u>spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso</u>
d) <u>finanziamento per investimenti in ambito sanitario</u> , con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria (art. 20 legge 11 marzo 1988, n. 67).	d) <u>spesa per investimenti in ambito sanitario</u> , con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati dall'art. 20, legge n. 67 del 1988

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In questo modo si afferma che una chiara e trasparente registrazione dei dati contabili consente agli enti il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e dei servizi pubblici fondamentali. Il rapporto tra l'esigenza di assicurare la tenuta generale dei conti pubblici e la garanzia di tutela dei diritti sociali rappresenta il momento di bilanciamento tra buon andamento e imparzialità della pubblica Amministrazione.

La Corte costituzionale (sentenza n.132 del 25 giugno 2021) ha ribadito l'impossibilità di destinare risorse correnti, specificamente allocate in bilancio per il finanziamento dei LEA, a spese, pur sempre di natura sanitaria, ma diverse da quelle quantificate per la copertura di questi ultimi.

Peraltro, l'impiego dei risparmi ottenuti dalla gestione delle risorse correnti destinate alla garanzia dei LEA, possono essere legittimamente destinati a finalità che debbono pur sempre permanere nell'alveo dell'ambito sanitario (sulla base della disposizione dell'art. 30, co. 1, terzo periodo del d.lgs. n. 118/2011) per cui, per le Regioni non sottoposte a piano di rientro, «eventuali risparmi nella gestione del Servizio sanitario nazionale [...] rimangono nella disponibilità delle regioni stesse per finalità sanitarie».

Infine, la perimetrazione appare parimenti orientata a soddisfare l'imprescindibile necessità di avere a disposizione dati di bilancio omogenei, aggregabili e confrontabili, e che siano elaborati adottando le stesse metodologie e gli stessi criteri contabili: infatti, *«senza l'uniformità dei linguaggi assicurata dall'armonizzazione dei conti pubblici a livello nazionale non sarebbe possibile alcun consolidamento della finanza pubblica allargata, il quale — essendo una sommatoria dei singoli bilanci delle amministrazioni pubbliche — non può che avvenire in un contesto espressivo assolutamente omogeneo»*⁷⁶.

14.4.2 L'analisi dei provvedimenti con i quali è stata effettuata la perimetrazione dei capitoli di entrata e di spesa per l'esercizio 2021

Per “perimetro sanitario” si intende l'insieme dei capitoli di bilancio afferenti alle politiche socio-sanitarie i cui movimenti confluiscono nel bilancio della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA) e nel Consolidato Sanità, ed include non solo risorse statali ma anche risorse aggiuntive proprie della Regione. Dalla documentazione acquisita agli atti (prot. Cdc n. 2626/2022) emerge che la perimetrazione dei capitoli di entrata e di spesa “sanità” del Bilancio regionale, per l'anno 2021, stabilita ai sensi dell'art. 20

⁷⁶ Corte cost., sent. n. 80/2017, punto 3.4. del *Considerato in diritto*.

del d.lgs. n. 118/2011 è stata effettuata con la deliberazione di Giunta regionale n. 1168 del 22 luglio 2021, di approvazione del Bilancio di esercizio 2020 della GSA (allegato n. 2 parte integrante della delibera).

Successivamente, la Regione ha istituito **nuovi capitoli appartenenti al perimetro sanitario**, i cui provvedimenti di adozione sono elencati nella tavola 14.25, la quale reca ulteriori informazioni, quali l'importo e le ragioni giuridiche della nuova istituzione.

Infine, con la delibera di approvazione del Bilancio di esercizio 2021 della GSA, verrà approvato l'elenco definitivo dei capitoli di entrata e di spesa del perimetro sanitario previsto per l'anno 2021.

In sede istruttoria la Sezione ha chiesto di indicare eventuali capitoli di entrata e di uscita istituiti ai sensi dell'art. 3, comma 3 del decreto 11 ottobre 2021 del Ministro dell'Economia e delle Finanze, relativi alle risorse del **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)** individuate nella "missione 6-Salute" e dedicate a specifici progetti in materia sanitaria rientranti nel perimetro sanitario ex art. 20 del d.lgs 118/2011.

La Regione ha risposto che sono stati istituiti due capitoli, rispettivamente di entrata e di spesa, sui quali sono state stanziati le **risorse previste dal PNRR** (approvato con decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21, del 14 luglio 2021) e assegnate per la Missione 6, Componente 2, Investimento 2.2 "*Sviluppo delle competenze tecniche, professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario*" - Subinvestimento 2.2 (a). *Submisura concernent le Borse aggiuntive in formazione di medicina generale.*

Tavola n. 14.25

ATTO DI ISTITUZIONE NUOVO CAPITOLO	CAPITOLO E	DESCRIZIONE	CAPITOLO U	DESCRIZIONE	RAZIONI ISTITUZIONE NUOVI CAPITOLI
DGR 591/2021	E08103	CONTRIBUTO DEL UNIONE EUROPEA PER IL TRAMITE DELL'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI VERONA PER L'ATTUAZIONE DEL PROGETTO "ORCHESTRA" NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA COMUNITARIO HORIZON 2020 (REGOLAMENTI (UE) N. 1290/2013 E 1291/2013, DEC. CE N. 2013/743/UE, CONTRATTO N. 101016167 DEL 06/11/2020)	U51838	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DEL PROGETTO "ORCHESTRA" NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA COMUNITARIO HORIZON 2020 (REGOLAMENTI (UE) N. 1290/2013 E 1291/2013, DEC. CE N. 2013/743/UE, CONTRATTO N. 101016167 DEL 06/11/2020) - MEZZI UE	Con la DGR n. 591/2021 si è provveduto a stanziare le seguenti risorse: - assegnazioni dello Stato per l'incenerimento dei fondi contrattuali per le condizioni di lavoro e incarichi di lavoro e incarichi di personale del comparto sanità anno 2020 di cui all'art.10, comma 41.3, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 e allo successivo in tema Ron. Atti n. 45/CSM del 15 aprile 2021; - tali risorse sono state contabilizzate sul bilancio d'esercizio della GSA a valere sull'esercizio 2020 garantendo la realizzazione con impegni e accertamenti finanziari del Bilancio Regionale 2021, come da indicazioni dell'Istituto centrale; - contributo dell'Unione Europea per il tramite dell'Università degli Studi di Verona per il progetto "ORCHESTRA" (REGOLAMENTI (UE) N. 1290/2013 E 1291/2013, DEC. CE N. 2013/743/UE, CONTRATTO N. 101016167 DEL 06/11/2020) in capo all'Agenzia Regionale Sanitaria e socio-sanitaria; - assegnazione dello Stato per il sostegno del ruolo di cura e di assistenza del caregiver familiare di cui all'art. 1, comma 254, legge 27 dicembre 2017, n. 205)
			U51842	SPESA PER CONSULENZE PER L'ATTUAZIONE DEL PROGETTO "ORCHESTRA" NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA COMUNITARIO HORIZON 2020 (REGOLAMENTI (UE) N. 1290/2013 E 1291/2013, DEC. CE N. 2013/743/UE, CONTRATTO N. 101016167 DEL 06/11/2020) - MEZZI UE	
DGR 766/2021	E08104	ASSIGNAZIONE DELLO STATO PER IL SOSTEGNO DEL RUOLO DI CURA E DI ASSISTENZA DEL CAREGIVER FAMILIARE (ARTICOLO 1, COMMA 254, LEGGE 27 DICEMBRE 2017, N. 205)	U51846	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE RISORSE DESTINATE AI SERVIZI TERRITORIALI E OSPEDALIERI DI NEUROPSICHIATRIA INFANTILE E DELL'ADOLESCENZA E AL RECUPERO STRADOMINARIO DEGLI PSICODIAGNOSI IN RISPOSTA AI BISOGNI DI SALUTE CONNESSI ALL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19 (ART. 33, DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73) - MEZZI STATALI	Con la DGR n. 766/2021 sono state stanziare sui competenti capitoli di entrata e di spesa del bilancio regionale le seguenti risorse: - assegnazioni dello Stato per le prestazioni aggiuntive del personale sanitario per il Piano Strategico Nazionale dei vaccini per la prevenzione del COVID di cui ai commi 46-47 della del art. 1 della Legge 30 dicembre 2020, n. 178; - contributo della UE per il tramite dell'Azienda ULSS 4 Veneto Orientale per l'attuazione del Progetto VIGOUR (Regolamenti (UE) N. 282/2014; Grant Agreement n. 826640 - VIGOUR - IP-PI-2018 del 17 dicembre 2018) in capo all'Agenzia regionale sanitaria e socio-sanitaria.
			U51848	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E DELLE RISORSE DESTINATE AI SERVIZI TERRITORIALI E OSPEDALIERI DI NEUROPSICHIATRIA INFANTILE E DELL'ADOLESCENZA E AL RECUPERO STRADOMINARIO DEGLI PSICODIAGNOSI IN RISPOSTA AI BISOGNI DI SALUTE CONNESSI ALL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19 (ART. 33, DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73) - MEZZI STATALI	
DGR 893/2021	E0833	CONTRIBUTO DELL'UNIONE EUROPEA PER IL TRAMITE DELLA AZIENDA ULSS 4 VENETO ORIENTALE PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO "VIGOUR" NELL'AMBITO DEL TERZO PROGRAMMA D'AZIONE DELL'UNIONE IN MATERIA DI SALUTE (REGOLAMENTO (UE) N. 282/2014; GRANT AGREEMENT N. 826640 - VIGOUR - IP-PI-2018 DEL 17 DICEMBRE 2018)	U51602	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E DELLE RISORSE DESTINATE AI SERVIZI TERRITORIALI E OSPEDALIERI DI NEUROPSICHIATRIA INFANTILE E DELL'ADOLESCENZA E AL RECUPERO STRADOMINARIO DEGLI PSICODIAGNOSI IN RISPOSTA AI BISOGNI DI SALUTE CONNESSI ALL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19 (ART. 33, DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73) - MEZZI STATALI	ASSESTAMENTO E PRIMA VARIAZIONE AL BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 2021-2023 - Con DGR n. 893/2021 sono state stanziare, tra le altre, le seguenti risorse per le quali è stato necessario istituire nuovi capitoli in quanto non riconducibili per natura e tipologia a capitoli già presenti nel perimetro sanitario: - risorse di cui all'art. 33 del Decreto-Legge 25 maggio 2021, n. 73 destinate ai servizi territoriali e ospedalieri di neuro psichiatra infantile e dell'adolescenza e al reclutamento straordinario degli psicologi in risposta ai bisogni di salute connessi all'emergenza epidemiologica da covid-19; - risorse di cui agli artt. 20 e 21 del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41 convertito con modificazioni dalla L. 21 maggio 2021, n. 69 in tema di Piano vaccinale e di Alibighi sanitari per l'emergenza da COVID-19 (Covid Hotel); - le risorse introitate dalla Regione Emilia-Romagna a seguito della Convenzione siglata con le associazioni di categoria per la campagna di vaccinazione degli operatori del settore turistico di cui alla DGR n. 777/2021 di approvazione delle linee di indirizzo per l'attuazione della campagna vaccinale anti-COVID-19 alle attività economiche e produttive della campagna vaccinale anti-COVID-19 alle attività economiche e produttive della campagna vaccinale anti-COVID-19 alle attività economiche e produttive - all'art. 6 del medesimo sono disciplinati i rapporti finanziari tra i soggetti, individuando, fortitaneamente il costo complessivo che le Associazioni di categoria firmatarie si impongono a rimborsare alla Regione Emilia-Romagna per la campagna vaccinale; - le assegnazioni statali per la realizzazione di progetti di ricerca di rilievo nazionale e
			U51676	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E DELLE RISORSE DESTINATE AI SERVIZI TERRITORIALI E OSPEDALIERI DI NEUROPSICHIATRIA INFANTILE E DELL'ADOLESCENZA E AL RECUPERO STRADOMINARIO DEGLI PSICODIAGNOSI IN RISPOSTA AI BISOGNI DI SALUTE CONNESSI ALL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19 (ART. 33, DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73) - MEZZI STATALI	
DGR 1029/2021	E0844	ASSIGNAZIONE DELLO STATO PER IL SOSTEGNO DEL RUOLO DI CURA E DI ASSISTENZA DEL CAREGIVER FAMILIARE (ARTICOLO 1, COMMA 254, LEGGE 27 DICEMBRE 2017, N. 205)	U51848	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E DELLE RISORSE DESTINATE AI SERVIZI TERRITORIALI E OSPEDALIERI DI NEUROPSICHIATRIA INFANTILE E DELL'ADOLESCENZA E AL RECUPERO STRADOMINARIO DEGLI PSICODIAGNOSI IN RISPOSTA AI BISOGNI DI SALUTE CONNESSI ALL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19 (ART. 33, DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73) - MEZZI STATALI	Con la DGR n. 1029/2021 sono state stanziare le assegnazione dello Stato per il rimborso alle Regioni delle spese sostenute per l'acquisto di dispositivi di protezione in relazione all'emergenza COVID-19 (ART. 24, DECRETO-LEGGE 22 MARZO 2021, N. 41)
			U51678	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E DELLE RISORSE DESTINATE AI SERVIZI TERRITORIALI E OSPEDALIERI DI NEUROPSICHIATRIA INFANTILE E DELL'ADOLESCENZA E AL RECUPERO STRADOMINARIO DEGLI PSICODIAGNOSI IN RISPOSTA AI BISOGNI DI SALUTE CONNESSI ALL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19 (ART. 33, DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73) - MEZZI STATALI	

segue

ATTO DI ISTITUZIONE NUOVO CAPITOLO	CAPITOLO E	DESCRIZIONE	CAPITOLO U	DESCRIZIONE	RAGIONI ISTITUZIONE NUOVI CAPITOLI
E02621	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DI QUOTE DEL FONDO SANITARIO FINALIZZATO ALLA REMUNERAZIONE DELLA QUOTA VARIABILE DEI MEDICI DI MEDICINA GENERALE E DEI PEDIATRI DI LIBERA SCELTA IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 1, COMMI 468-469-470, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178; ART. 1, COMMA 9, DECRETO LEGGE 19 MAGGIO 2020, N. 34, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 17 LUGLIO 2020, N. 77)	U51680	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE RISORSE DESTINATE ALLA REMUNERAZIONE DELLA QUOTA VARIABILE DEI MEDICI DI MEDICINA GENERALE E DEI PEDIATRI DI LIBERA SCELTA IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 1, COMMI 468-469-470, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178; ART. 1, COMMA 9, DECRETO LEGGE 19 MAGGIO 2020, N. 34, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 17 LUGLIO 2020, N. 77) - MEZZI STATALI	Con Delibera di Giunta Regionale n. 1565/2021 si è provveduto a stanziare le seguenti risorse statali assegnate con decreti emergenziali: - quote del fondo sanitario finalizzato alla remunerazione della quota variabile dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta in relazione all'emergenza sanitaria (art. 1, commi 468-469-470, Legge 30 dicembre 2020, n. 178; art. 1, comma 9, Decreto - Legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla Legge 17 luglio 2020, n.77); - quote del fondo sanitario finalizzato all'esecuzione di tamponi antigenici rapidi da parte dei Medici di Medicina Generale e dei Pediatri di Libera Scelta in relazione all'emergenza sanitaria (art. 1, comma 417, Legge 30 dicembre 2020, n. 178); - quote del fondo sanitario finalizzato alle attività di prevenzione sul territorio nazionale, rafforzamento dei servizi erogati dai Dipartimenti di prevenzione per la sicurezza negli ambienti e nei luoghi di lavoro con reclutamento straordinario di dirigenti medici, tecnici della prevenzione negli ambienti e nei luoghi di lavoro e assistenti sanitari in relazione all'emergenza sanitaria (art. 50, DL 25 maggio 2021, n. 73 convertito in Legge 23 luglio 2021, n. 106); - quote del fondo sanitario finalizzato alle attività di monitoraggio dei pazienti ex Covid in relazione all'emergenza sanitaria (art. 27, DL 25 maggio 2021, n. 73 convertito in Legge 23 luglio 2021, n. 106); - risorse per acquisizione di dispositivi di protezione individuali (DPI) e di altri dispositivi medici per le residenze sanitarie assistenziali (RSA) e le altre strutture residenziali che durante l'emergenza erogano prestazioni di carattere sanitario, socio-sanitario, riabilitativo, socio-educativo, socio-occupazionale o socio assistenziale per anziani, persone con disabilità, minori, persone affette da tossicodipendenza o altri soggetti in condizione di fragilità (art. 19-novies, DL 28 ottobre 2020, n. 137, Legge 18 dicembre 2020, n. 176); - risorse per la Rete Nazionale dei Registri dei Tumori e dei sistemi di sorveglianza dei Sistemi Sanitari Regionali (art. 1, comma 463, Legge 27 dicembre 2019 n. 160); - risorse per la remunerazione aggiuntiva in favore delle farmacie per il rimborso dei farmaci erogati in regime di Servizio Sanitario Nazionale (art. 20, comma 4, DL 22 marzo 2021, n. 41)co.mv. Legge 21 maggio 2021 n. 69).	
E02623	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DI QUOTE DEL FONDO SANITARIO FINALIZZATO ALL'ESECUZIONE DI TAMPONI ANTIGENICI RAPIDI DA PARTE DEI MEDICI DI MEDICINA GENERALE E DEI PEDIATRI DI LIBERA SCELTA IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 1, COMMI 416 - 417, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178; ART. 18, COMMA 1, DECRETO LEGGE 28 OTTOBRE 2020 N. 137, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 18 DICEMBRE 2020, N. 176)	U51682	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE RISORSE DESTINATE ALL'ESECUZIONE DI TAMPONI ANTIGENICI RAPIDI DA PARTE DEI MEDICI DI MEDICINA GENERALE E DEI PEDIATRI DI LIBERA SCELTA IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 1, COMMA 417, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178) - MEZZI STATALI		
E02625	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DI QUOTE DEL FONDO SANITARIO FINALIZZATO ALLE ATTIVITÀ DI PREVENZIONE SUL TERRITORIO NAZIONALE: RAFFORZAMENTO DEI SERVIZI EROGATI DAI DIPARTIMENTI DI PREVENZIONE PER LA SICUREZZA NEGLI AMBIENTI E NEI LUOGHI DI LAVORO CON RECLUTAMENTO STRAORDINARIO DI DIRIGENTI MEDICI, TECNICI DELLA PREVENZIONE NEGLI AMBIENTI E NEI LUOGHI DI LAVORO E ASSISTENTI SANITARI IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 50, DL 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONVERTITO IN LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106)	U51684	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE RISORSE DESTINATE ALLE ATTIVITÀ DI PREVENZIONE SUL TERRITORIO NAZIONALE, RAFFORZAMENTO DEI SERVIZI EROGATI DAI DIPARTIMENTI DI PREVENZIONE PER LA SICUREZZA NEGLI AMBIENTI E NEI LUOGHI DI LAVORO CON RECLUTAMENTO STRAORDINARIO DI DIRIGENTI MEDICI, TECNICI DELLA PREVENZIONE NEGLI AMBIENTI E NEI LUOGHI DI LAVORO E ASSISTENTI SANITARI IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 50, DL 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONVERTITO IN LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106) - MEZZI STATALI		
E02627	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DI QUOTE DEL FONDO SANITARIO FINALIZZATO ALLE ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO DEI PAZIENTI EX COVID IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 27, DL 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONVERTITO IN LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106)	U51686	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE RISORSE DESTINATE ALLE ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO DEI PAZIENTI EX COVID IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 27, DL 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONVERTITO IN LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106) - MEZZI STATALI		
E02629	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER ACQUISIZIONE DI DISPOSITIVI DI PROTEZIONE INDIVIDUALI (DPI) E DI ALTRI DISPOSITIVI MEDICALI PER LE RESIDENZE SANITARIE ASSISTENZIALI (RSA) E LE ALTRE STRUTTURE RESIDENZIALI CHE DURANTE L'EMERGENZA EROGANO PRESTAZIONI DI CARATTERE SANITARIO, SOCIO-SANITARIO, RIABILITATIVO, SOCIO-EDUCATIVO, SOCIO-OCUPAZIONALE O SOCIO-ASSISTENZIALE PER ANZIANI, PERSONE CON DISABILITÀ, MINORI, PERSONE AFFETTE DA TOSSICODIPENDENZA O ALTRI SOGGETTI IN CONDIZIONE DI FRAGILITÀ (ART. 19-NOVIES DL 28 OTTOBRE 2020, N. 137, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 18 DICEMBRE 2020, N. 176)	U51688	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE RISORSE DESTINATE ALL'ACQUISIZIONE DI DISPOSITIVI DI PROTEZIONE INDIVIDUALI (DPI) E DI ALTRI DISPOSITIVI MEDICALI PER LE RESIDENZE SANITARIE ASSISTENZIALI (RSA) E LE ALTRE STRUTTURE RESIDENZIALI CHE DURANTE L'EMERGENZA EROGANO PRESTAZIONI DI CARATTERE SANITARIO, SOCIO-SANITARIO, RIABILITATIVO, SOCIO-EDUCATIVO, SOCIO-OCUPAZIONALE O SOCIO-ASSISTENZIALE PER ANZIANI, PERSONE CON DISABILITÀ, MINORI, PERSONE AFFETTE DA TOSSICODIPENDENZA O ALTRI SOGGETTI IN CONDIZIONE DI FRAGILITÀ (ART. 19-NOVIES, DL 28 OTTOBRE 2020, N. 137, LEGGE 18 DICEMBRE 2020, N. 176) - MEZZI STATALI		
E02670	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LE FINALITÀ DI CUI ALLA LEGGE 22 MARZO 2019, N. 29 "ISTITUZIONE E DISCIPLINA DELLA RETE NAZIONALE DEI REGISTRI DEI TUMORI E DEI SISTEMI DI SORVEGLIANZA DEI SISTEMI SANITARI REGIONALI E DEL REPERTO EPIDEMIOLOGICO PER IL CONTROLLO SANITARIO DELLA POPOLAZIONE" (ART.1, COMMA 463, LEGGE 27 DICEMBRE 2019, N. 160)	U52504	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER LE FINALITÀ DI CUI ALLA LEGGE 22 MARZO 2019, N. 29 "ISTITUZIONE E DISCIPLINA DELLA RETE NAZIONALE DEI REGISTRI DEI TUMORI E DEI SISTEMI DI SORVEGLIANZA E DEL REPERTO EPIDEMIOLOGICO PER IL CONTROLLO SANITARIO DELLA POPOLAZIONE" (ART.1, COMMA 463, LEGGE 27 DICEMBRE 2019, N. 160) - MEZZI STATALI		
E02672	ASSEGNAZIONE DALLO STATO PER LA REMUNERAZIONE AGGIUNTIVA IN FAVORE DELLE FARMACIE PER IL RIMBORSO DEI FARMACI EROGATI IN REGIME DI SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE (ART. 20, COMMA 4, DL 22 MARZO 2021 N. 41 CONV. LEGGE 21 MAGGIO 2021 N. 69)	U52506	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER LA REMUNERAZIONE AGGIUNTIVA IN FAVORE DELLE FARMACIE PER IL RIMBORSO DEI FARMACI EROGATI IN REGIME DI SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE (ART. 20, COMMA 4, DL 22 MARZO 2021, N. 41 CONV. LEGGE 21 MAGGIO 2021, N. 69) - MEZZI STATALI		

segue

C/LOGO	F C/LOGO	DECISIONE	C/LOGO	DECISIONE	C/LOGO	DECISIONE
3303V3037 DGR	E03362	D/17/11/2022 DGR	E03362	D/17/11/2022 DGR	E03362	D/17/11/2022 DGR
3317V3037 DGR	E03383	D/17/11/2022 DGR	E03383	D/17/11/2022 DGR	E03383	D/17/11/2022 DGR
303V3037 DGR	E03380	D/17/11/2022 DGR	E03380	D/17/11/2022 DGR	E03380	D/17/11/2022 DGR
303V3037 DGR	E03383	D/17/11/2022 DGR	E03383	D/17/11/2022 DGR	E03383	D/17/11/2022 DGR
303V3037 DGR	E03382	D/17/11/2022 DGR	E03382	D/17/11/2022 DGR	E03382	D/17/11/2022 DGR
3313V3037 DGR	E03384	D/17/11/2022 DGR	E03384	D/17/11/2022 DGR	E03384	D/17/11/2022 DGR
3313V3037 DGR	E03384	D/17/11/2022 DGR	E03384	D/17/11/2022 DGR	E03384	D/17/11/2022 DGR
3313V3037 DGR	E03384	D/17/11/2022 DGR	E03384	D/17/11/2022 DGR	E03384	D/17/11/2022 DGR
3313V3037 DGR	E03384	D/17/11/2022 DGR	E03384	D/17/11/2022 DGR	E03384	D/17/11/2022 DGR
3313V3037 DGR	E03384	D/17/11/2022 DGR	E03384	D/17/11/2022 DGR	E03384	D/17/11/2022 DGR

segue

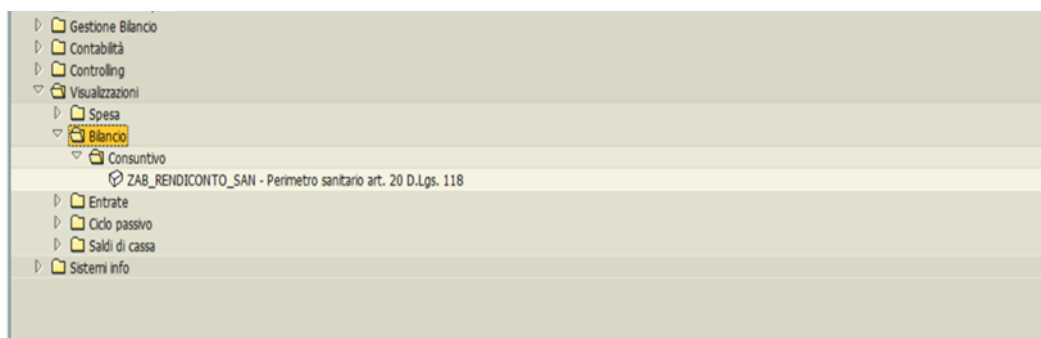
ATO DI ISTITUZIONE NUOVO CAPITOLO	CAPITOLO E	DESCRIZIONE	CAPITOLO U	DESCRIZIONE	RAGIONI ISTITUZIONE NUOVI CAPITOLI
DGR 2/295/2021	E02673	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER IL PROCESSO DI RIORGANIZZAZIONE DELLA RETE DEI LABORATORI DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE (ART. 29, COMMA 2 DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73, COMMA 8-SEPTIES, DECRETO-LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106)	U64452	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR DELLE RISORSE PER IL PROCESSO DI RIORGANIZZAZIONE DELLA RETE DEI LABORATORI DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE (ART. 29, COMMA 2 DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73, COMMA 8-SEPTIES, DECRETO-LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106) - MEZZI STATALI	Con la DGR n. 2/295/2021 si è preso atto delle seguenti misure CSR e decreti e si è provveduto ad istituire nuovi capitoli di entrata e spesa in relazione alle nuove assegnazioni a favore della Regione Emilia-Romagna: - Rep. Atti n. 258/CSR del 16 dicembre 2021, ai sensi dell'articolo 29, comma 2, del decreto legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, sullo schema di decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze concernente "Ripartizione del contributo per il processo di riorganizzazione della rete dei laboratori del Servizio sanitario nazionale" con la quale sono state assegnate alla Regione Emilia-Romagna risorse per l'anno 2021 per complessivi euro 1.646.404,00; - Rep. Atti n. 277/CSR del 20 dicembre 2021, ai sensi dell'art. 16, comma 8-septies, del decreto legge 21 ottobre 2021 n. 146, in merito al riparto del Fondo di 600 miliardi di euro per le ulteriori spese sanitarie collegate all'emergenza Covid-19 dell'anno 2021, con la quale sono state assegnate alla Regione Emilia-Romagna risorse per un importo di euro 53.811.712,00; - Protocollo d'intesa tra il Ministero della Salute, il Commissario Straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19, Federfarma, Assofarm e Farmacovigilante ai sensi dell'articolo 5 del decreto legge 23 luglio 2021 n. 105 che assicura fino al 31 dicembre 2021 la somministrazione di test antigenici rapidi per la rilevazione dell'antigene SARS-CoV-2 a prezzi contenuti; - decreto del Ministro della Salute del 8 novembre 2021 che individua i centri di riferimento per l'invio della "Rete Italiana Screening Polmonare" (RISP) per la realizzazione del Programma di Prevenzione e monitoraggio del tumore al polmone; - risorse erogate dal Ministero della Salute di cui bilancio di esercizio 2023 del 21 dicembre 2021 di euro 7.807.000,00, destinate a trasferimenti consentiti a favore delle Aziende ed Enti del Servizio Sanitario regionale per l'equilibrio finanziario degli stessi.
	E02643	ASSEGNAZIONI DELLO STATO PER LE ULTERIORI SPESE SANITARIE COLLEGATE ALL'EMERGENZA COVID-19 DELL'ANNO 2021 (ART. 16, COMMA 8-SEPTIES, DECRETO-LEGGE 21 OTTOBRE 2021 N. 146)	U65758	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR DELLE RISORSE DERIVANTI DAL RIPARTO DEL FONDO DI 600 MILIONI DI EURO PER LE ULTERIORI SPESE SANITARIE COLLEGATE ALL'EMERGENZA COVID-19 DELL'ANNO 2021 (ART. 16, COMMA 8-SEPTIES, DECRETO-LEGGE 21 OTTOBRE 2021 N. 146) - MEZZI STATALI	
	E02647	TRASFERIMENTI DALLA STRUTTURA COMMISSARIALE PER EMERGENZA COVID DELLE RISORSE PER GARANTIRE FINO AL 31.12.2021 LA SOMMINISTRAZIONE DI TEST ANTIGENICI RAPIDI PER LA RILEVAZIONE DELL'ANTIGENE SARS-COV-2 A PREZZI CONTENUTI (ART. 5 DECRETO-LEGGE 23 LUGLIO 2021 N. 105)	U64454	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR DELLE RISORSE PERVENUTE DALLA STRUTTURA COMMISSARIALE PER GARANTIRE FINO AL 31.12.2021 LA SOMMINISTRAZIONE DI TEST ANTIGENICI RAPIDI PER LA RILEVAZIONE DELL'ANTIGENE SARS-COV-2 A PREZZI CONTENUTI (ART. 5 DECRETO-LEGGE 23 LUGLIO 2021 N. 105) - MEZZI STATALI	
	E02671	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGRAMMA DI PREVENZIONE E MONITORAGGIO DEL TUMORE AL POLMONE ATTRAVERSO I CENTRI DI RIFERIMENTO PER L'AVVIO DELLA "RETE ITALIANA SCREENING POLMONARE" - RISP (ART. 34, COMMA 30-SEXIES, DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONV. MODIF. LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106; DM 8 NOVEMBRE 2021) - MEZZI STATALI	U64450	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR DELLE RISORSE PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGRAMMA DI PREVENZIONE E MONITORAGGIO DEL TUMORE AL POLMONE ATTRAVERSO I CENTRI DI RIFERIMENTO PER L'AVVIO DELLA "RETE ITALIANA SCREENING POLMONARE" - RISP (ART. 34, COMMA 30-SEXIES, DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONV. MODIF. LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106; DM 8 NOVEMBRE 2021) - MEZZI STATALI	
	E02683	CONTRIBUTI DALLO STATO PER RIPIANO DISAVANZI PREGRESSI (RCCS 2001-2002-2003 (ART. 1, COMMA 164, LEGGE 30 DICEMBRE 2004, N. 311; DM 16 NOVEMBRE 2005; DM 16 MAGGIO 2006) - MEZZI STATALI)	U51734	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER RIPIANO DISAVANZI PREGRESSI (RCCS 2001-2002-2003 (ART. 1, COMMA 164, LEGGE 30 DICEMBRE 2004, N. 311; DM 16 NOVEMBRE 2005; DM 16 MAGGIO 2006) - MEZZI STATALI)	
L. R. 13/2020 - PREVISIONI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 2021-2023	E02691	CONTRIBUTO DELLO STATO PER L'INSTALLAZIONE DI SISTEMI DI VIDEOSORVEGLIANZA A CIRCUITO CHIUSO NELLE STRUTTURE SOCIO-SANITARIE E SOCIO-ASSISTENZIALI PER ANZIANI E PERSONE CON DISABILITÀ, NONCHÉ PER L'ACQUISTO DELLE APPARECCHIATURE FINALIZZATE ALLA CONSERVAZIONE DELLE IMMAGINI PER UN PERIODO TEMPORALE ADEGUATO (ART. 5-SEPTIES, COMMA 2, D.L. 18 APRILE 2019, N. 32)	U52521	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AMMINISTRAZIONI LOCALI PER L'INSTALLAZIONE DI SISTEMI DI VIDEOSORVEGLIANZA A CIRCUITO CHIUSO NELLE STRUTTURE SOCIO-SANITARIE E SOCIO-ASSISTENZIALI PER ANZIANI E PERSONE CON DISABILITÀ, NONCHÉ PER L'ACQUISTO DELLE APPARECCHIATURE FINALIZZATE ALLA CONSERVAZIONE DELLE IMMAGINI PER UN PERIODO TEMPORALE ADEGUATO (ART. 5-SEPTIES, COMMA 2, D.L. 18 APRILE 2019, N. 32) - MEZZI STATALI	
	E04200	CONTRIBUTI PER ISCRIZIONE VOLONTARIA AL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DA PARTE DEI CITTADINI STRANIERI (ART. 34 D.LGS. 25 LUGLIO 1998, N. 286; DM 8 OTTOBRE 1986; ART. 20 D.LGS. 18 AGOSTO 2011, N. 118)	U51670	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DEI PROVENTI DERIVANTI DAI CONTRIBUTI PER ISCRIZIONE VOLONTARIA AL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DA PARTE DEI CITTADINI STRANIERI (ART. 34, D.LGS. 25 LUGLIO 1998, N. 286; DM 8 OTTOBRE 1986; ART. 20, D.LGS. 18 AGOSTO 2011, N. 118)	In sede di approvazione del bilancio regionale di previsione 2021-2023 sono state stanziati su capitoli di nuova istituzione di entrata e di spesa: - le risorse del fondo finalizzato all'installazione di sistemi di videosorveglianza a circuito chiuso nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità di cui all'art. 5-septies, comma 2 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32; - le risorse stimate relative alla contabilizzazione dei contributi per l'iscrizione volontaria al Servizio sanitario nazionale di cui alla DGR n. 3687/2020 "Attribuzione alle Aziende USL della Regione Emilia-Romagna della riscossione dei contributi per l'iscrizione volontaria dei cittadini stranieri al Servizio Sanitario Nazionale a partire dal 1° gennaio 2021".
DD 10745/2021			U64438	TRASFERIMENTI AI ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE PER ATTIVITA' DI RAFFORZAMENTO DEL SISTEMA DI SORVEGLIANZA E PREVENZIONE DELL'INFLUENZA AVIARIA (ART. 1, COMMI DA 507 A 509, LEGGE 27 DICEMBRE 2017 N. 205) - MEZZI STATALI	Con la DD 10745/2021 si è approntata una variazione di bilancio per utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2020; le risorse per le attività di rafforzamento del sistema di sorveglianza e prevenzione dell'influenza aviaria di cui all'art. 1 commi da 507 a 509, Legge 27 dicembre 2017 n. 205, inizialmente iscritte su un capitolo di trasferimenti ad Aziende sanitarie (codice economico U.1.04.01.02.000), sono state spostate su un capitolo di nuove istituzioni in quanto destinati al trasferimento delle risorse sulle le Associazioni di categoria impegnate negli interventi di promozione delle ulteriori misure per la biosicurezza negli allevamenti avicoli (codice economico U.1.04.01.01.000), così come previsto dal DECRETO 14 marzo 2018, art. 4, lettera h.
DD 21679/2021			U51696	ASSEGNAZIONI A FAVORE DELLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE A FINANZIAMENTO DI LIVELLI DI ASSISTENZA SUPERIORI AI LEA NELL'AMBITO DELL'ASSISTENZA TERRITORIALE (ART. 3, COMMA 4, L.R. 16 LUGLIO 2018, N.9)	Variazione compensativa tra capitoli di spesa del medesimo titolo b e macroaggregato, al fine di consentire l'adozione degli atti di competenza del Servizio Assistenza Territoriale in relazione alle risorse per il potenziamento delle politiche a favore dell'assistenza delle persone affette da autismi (art.3, comma 4, L.R. 16 luglio 2018, n.9); le risorse erano state stanziare su capitolo simile ma assegnato al Servizio Gestione Amministrativa.

14.4.3 Accertamento e impegno delle risorse destinate al servizio sanitario regionale

Nella relazione e nelle tavole acquisite agli atti (prot. Cdc n. 2626 del 20 maggio 2022 e n. 2806 del 31 maggio 2022), l'Amministrazione regionale ha fornito informazioni relative all'osservanza del precetto normativo di cui all'art. 20, commi 2 e 3 del d.lgs. n. 118/2011 (integrale accertamento ed impegno, nell'esercizio 2021, degli importi destinati al finanziamento sanitario corrente, al finanziamento dei disavanzi sanitari pregressi e dell'edilizia sanitaria).

Su sollecitazione di questa Sezione, la Regione, negli anni scorsi, ha implementato nel proprio sistema informatico di contabilità una funzione automatica il cui *output* è rappresentato da *report* contenente le voci di bilancio sanitario articolate secondo l'art. 20, co. 1, D.Lgs. n.118/2011 sia della parte entrata che della parte spesa, sia nella sintesi che nella precisa individuazione delle unità elementari del bilancio (dettaglio capitoli).

Dalle risultanze istruttorie emerge che la Regione ha aggiornato anche per l'anno 2021 la suddetta funzione denominata 'ZAB_RENDICONTO_SAN - Perimetro sanitario art. 20 d.lgs. 118', raggiungibile dal menù Visualizzazioni – Bilancio – Consuntivo, come illustrato nella sottostante figura.



La Regione ha anche messo a disposizione della Sezione tale funzionalità, il cui *output* viene mostrato nella figura seguente:

Rendiconto della Regione Emilia-Romagna 2021		Articolazione del bilancio ai sensi dell'art. 20, co. 1, D.Lgs. n.118/2011	
		SAPERe sap in emilia-romagna per l'e-government	
Entrate	Importi in euro	Spese	Importi in euro
a) Finanziamento sanitario ordinario corrente	9.490.962.081,01	a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back	9.675.298.098,37
b) Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente	610.001.257,16	b) spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA	553.351.810,66
c) Finanziamento regionale del disavanzo pregresso	7.807.000,00	c) spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso	20.000.000,00
d) Finanziamento per investimenti in ambito sanitario con separata evidenza degli investimenti per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20, L. n.67/1988 (*)	159.839.521,49	d) spesa per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della legge n.67 del 1988 (*)	162.383.994,39
- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	0,00	- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	107.673,07
TOTALI ENTRATE	10.268.609.859,66	TOTALI SPESE	10.411.033.903,42
(*) percentuale delle entrate/spese complessive per investimenti in ambito sanitario pari a: 98,43%			

La tavola successiva rappresenta esattamente il prospetto elaborato dal sistema regionale.

Sul punto, la richiesta istruttoria si è concentrata sulla **verifica del saldo e sul confronto tra le risorse appostate rispettivamente in entrata (accertamenti) e in uscita (impegni).**

Tavola n. 14.26

Rendiconto della Regione Emilia-Romagna 2021 Articolazione del bilancio ai sensi dell'art. 20, co. 1, D.Lgs. n. 118/2011			
Entrate	Importi in euro	Spesa	Importi in euro
a) Finanziamento sanitario ordinario corrente	9.490.962.081,01	a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back	9.675.298.098,37
b) Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente	610.001.257,16	b) spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA	553.351.810,66
c) Finanziamento regionale del disavanzo pregresso	7.807.000,00	c) spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso	20.000.000,00
d) Finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli investimenti per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20, l. n. 67/1988 (*)	159.839.521,49	d) spesa per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della legge n.67 del 1988 (*)	162.383.994,39
- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	0,00	- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	107.673,07
TOTALI ENTRATE	10.268.609.859,66	TOTALI SPESE	10.411.033.903,42

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Dall'esame della tavola 14.26 emerge che le risorse nazionali a disposizione per il SSR accertate nel corso del 2021 sono state pari a euro 10.268.609.859,66, mentre **le spese impegnate** nel corso del 2021 sono pari a euro 10.411.033.903,42.

Sul punto l'Amministrazione regionale ha rappresentato che tali maggiori uscite, pari a euro **142.424.043,76**, sono state finanziate con risorse messe a disposizione dalla Regione, per l'importo complessivo di euro 153.679.164,1 (mezzi regionali, euro 145.260.047,59; avanzo vincolato, euro .975.931,86; avanzo accantonato, euro 443.184,65) a cui sono state sottratte risorse statali accertate ma non incassate entro l'anno 2021 pari a euro 11.255.120,34 (si veda la tavola 14.27 dove le entrate accertate ma non impegnate sono rispettivamente euro 1.611.645,12 ed euro 9.643.475,22).

Infatti dalla documentazione istruttoria emerge che le entrate accertate di **euro 10.268.609.859,66** includono risorse per l'importo complessivo di euro **11.255.120,34**, che **non sono state impegnate nell'esercizio 2021** e sono confluite nell'avanzo vincolato alla sanità per la successiva reinscrizione e utilizzo nel corso dell'esercizio 2022.

Per quanto riguarda le risorse aggiuntive messe a disposizione dalla Regione per finanziare impegni di spesa rientranti nel perimetro sanitario, per l'importo complessivo di euro 153.679.164,1, esse sono:

- quote di avanzo vincolato per **7.975.931,86 euro**, riscritto sul Bilancio di previsione 2021;
- quote di avanzo accantonato riscritto ai fini della liquidazione dei residui passivi perenti per il 2021 pari a **euro 443.184,65**;
- quote di mezzi regionali per un importo complessivo di euro **145.260.047,59**, corrispondenti ad entrate di natura tributaria ed extra-tributaria libere da vincoli di destinazione che la Regione destina al finanziamento del SSR.

Nello specifico l'Amministrazione regionale ha riferito che le somme accertate e non impegnate nel corso del 2021, pari complessivamente a euro **11.255.120,34**, sono:

- **euro 1.611.645,12 Pay-back** farmaceutico accertato sulla base degli atti di assegnazione di AIFA e **non incassato** entro il termine per la predisposizione del CE 999 Consolidato SSR relativo al IV trimestre 2021. Come ha riferito la Regione, il **Tavolo degli adempimenti MEF** prevede che l'importo da *payback* farmaceutico debba essere impegnato e, quindi, contabilizzato e riportato nel modello CE "999" consolidato regionale, soltanto dopo essere stato incassato: infatti, le somme non incassate e impegnate entro il 31 dicembre dell'esercizio sottoposto a verifica vengono espunte dal Tavolo come non assentibili. Quindi nel 2021 l'unica eccezione che è stata accordata riguarda il *payback* da superamento del tetto per acquisti



diretti anni 2019 e 2020 al fine di poter utilizzare le relative risorse per l'equilibrio del settore sanitario dell'anno 2021, anche se incassate oltre la data del 31/12/2021;

- **euro 7.807.000,00 incassati a dicembre 2021**, con causale “Erogazione contributo a copertura disavanzi IRCCS 2001-2003”, versati dal Ministero della Salute ai sensi dell’art. 1, comma 164, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 e dei successivi decreti ministeriali del 16 novembre 2005 e del 16 maggio 2006; tali risorse non sono state impegnate nell’esercizio 2021 per limiti temporali e, pertanto, sono confluite nell’avanzo vincolato alla sanità e potranno essere assegnate nel corso del 2022;
- **euro 1.340.699,98** sono relativi ad **assegnazioni statali** di cui all’Intesa Rep. Atti n. 128/CSR del 4 agosto 2021 di “Riparto a favore delle regioni, per l’anno 2021, del Fondo per l’esercizio della funzione di concessione degli indennizzi in favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile, a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazioni di emoderivati” non impegnate nell’esercizio 2021 e confluite nell’avanzo d’amministrazione vincolato alla sanità per essere **utilizzate per le medesime finalità** nel corso dell’esercizio 2022. La Regione ha dichiarato che “tali risorse (euro 1.340.699,98) nel 2021 non si sono rese necessarie per dare copertura ai costi sostenuti dalle Aziende sanitarie per rimborsi da emotrasfusioni” e di aver provveduto intervenendo anche con mezzi regionali. Ha dichiarato, inoltre, che a fronte di una somma accertata di euro 5.897.335,95, l’importo trasferito alle Aziende Usl risulta di euro 4.556.635,97, come emerge dalla tavola 14.29 all’interno del macro aggregato “Progetti di ricerca sanitaria”.

La Sezione ha chiesto, quindi, alla Regione di chiarire il motivo per il quale abbia messo a disposizione risorse proprie nonostrandole il contributo nazionale per la medesima finalità. La Regione ha riferito che “annualmente vengono richieste al bilancio regionale somme per indennizzi da emotrasfusioni; nel 2021 sono state richieste somme per 13,103 mln di euro (l.r. n. 9 del 29/07/2021 “*Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione della regione emilia-romagna 2021-2023*”) in quanto le risorse di cui all’Intesa Stato-Regioni n. 128/CSR del 4 agosto 2021, pari a euro 5.897.335,95, sono state ritenute insufficienti a coprire i costi sostenuti dalle Aziende che ammontano mediamente tra i 18 e i 19 mln di euro. La spesa complessiva sostenuta nel 2021 dalle Aziende Usl è stata pari a euro 17.759.635,97”;

- **euro 495.369,27** relativi a progetti di ricerca sanitaria per le quali non è stato possibile assumere, entro la fine dell’esercizio, i corrispondenti impegni di spesa in mancanza di specifici elementi conoscitivi per l’adozione degli atti di approvazione degli annessi Accordi/Convenzioni e la successiva sottoscrizione; tali risorse sono confluite nell’avanzo vincolato alla sanità e saranno utilizzate per le medesime finalità nel corso dell’esercizio 2022;
- **euro 405,97** relativi ad assegnazioni statali di modesta entità per le quali la Regione ha ritenuto di far confluire in avanzo vincolato⁷⁷ rinviando ad un momento successivo la destinazione della spesa e il relativo capitolo.

⁷⁷ La Regione ha precisato quanto segue: “per avanzo “vincolato” si intende quella parte di avanzo d’amministrazione che, provenendo da capitoli appartenenti al perimetro sanitario, è vincolata alla sanità. In ogni caso anche quando anche la destinazione è vincolata dalle finalità di legge per le quali il Ministero ha assegnato le risorse, la corrispondente spesa può essere destinata a trasferimenti a favore delle Aziende sanitarie, o a trasferimenti ad altri Enti pubblici oppure all’acquisizione di beni o servizi gestiti direttamente dalla Regione. Tali tipologie di spese devono essere stanziare su capitoli di bilancio con differenti codifiche economiche del piano dei conti finanziario integrato a seconda della destinazione (anche promiscua) delle risorse. Essendo gli importi esigui si attendono ulteriori assegnazioni statali per definirne la progettualità e quindi la destinazione”.

In sintesi, le ragioni del mancato impegno entro il 2021 di risorse statali accertate in bilancio sono da ricondurre a:

- somma accertata ma non incassata entro la chiusura IV trimestre 2021 CE econsolidato (*payback* farmaceutico) (euro 1.611.645,12);
- importo accertato e incassato nel mese di dicembre 2021 ma non assegnato nello stesso anno, da assegnare nel 2022 (contributo a copertura disavanzi a IRCCS) (euro 7.807.000);
- importo accertato in *surplus* rispetto all'impegnato dell'anno 2021 (indennizzi per emotrasfusioni) (euro 1.340.699,98);
- risorse accertate per progetti di ricerca, non impegnate nel 2021 per mancanza di specifici elementi conoscitivi (euro 495.369,27);
- importo accertato di modesta entità per il quale la Regione ha ritenuto opportuno rinviare la destinazione al 2022 (euro 405,97).

Del differenziale tra il totale delle entrate accertate e il totale delle spese impegnate (tavola 14.26) è dato conto in tavola 14.27.

Tavola n. 14.27

Pareggio tra Entrate e Spese della Tabella perimetrazione ex art.20, d.lgs 118/2011	
<i>la tabella è da compilare se il totale delle Spese impegnate è superiore del totale delle Entrate accertate</i>	
Totale Spese impegnate	10.411.033.903,42
Totale Entrate accertate	10.268.609.859,66
Differenziale (Spese>Entrate)	142.424.043,76
COMPOSIZIONE DELLE ENTRATE A COPERTURA DIFFERENZIALE DI SPESA	
	(valori in euro)
mezzi regionali (entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione)	145.260.047,59
reiscrizioni di avanzo vincolato	7.975.931,86
reiscrizioni di avanzo accantonato per residui perenti	443.184,65
entrate da Payback accertate e non impegnate in quanto non incassate entro i termini di adozione della DGR 2295 del 27/12/2021 e della DD 24838 del 31/12/2021; tali risorse sono confluite nell'avanzo vincolato sanità	-1.611.645,12
somme accertate, non impegnate e confluite nell'avanzo	-9.643.475,22
TOTALE COMPOSIZIONE DIFFERENZIALE	142.424.043,76

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La tavola 14.28, rispetto alla tavola 14.26, evidenzia le risorse derivanti da quote di avanzo vincolato e di avanzo accantonato reiscritte nel bilancio regionale di previsione 2021 nonché i mezzi regionali che la Regione ha destinato al finanziamento del SSR ed impegnato nel perimetro sanitario.

La Regione ha dichiarato, con nota assunta a protocollo Cdc n.2806 del 31 maggio 2022, che la tavola 14.28 è stata elaborata partendo dai dati estratti automaticamente dall'applicativo regionale (all'interno del quale sono stati inseriti, per ciascun capitolo di entrata e di spesa, oltre al codice di appartenenza al perimetro sanitario, a partire dal 2019, anche i codici identificativi delle grandezze contabili individuate dall'art. 20 del D.Lgs. n. 118/2011) e completata con l'indicazione delle ulteriori risorse rese disponibili per il finanziamento del SSR.

Tavola n. 14.28

Rendiconto della Regione Emilia-Romagna 2021			
Articolazione del bilancio ai sensi dell'art. 20, co. 1, D.Lgs. n.118/2011			
Entrate	Importi in euro	Spesa	Importi in euro
a) Finanziamento sanitario ordinario corrente	9.490.962.081,01	a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il <i>pay back</i>	9.675.298.098,37
Utilizzo avanzo di amministrazione vincolato	6.672.921,48	di cui Reiscrizioni di avanzo vincolato	6.672.921,48
Utilizzo avanzo di amministrazione accantonato	-	di cui Reiscrizioni di residui perenti	-
b) Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente	610.001.257,16	b) spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA	553.351.810,66
Utilizzo avanzo di amministrazione vincolato	377.589,48	di cui Reiscrizioni di avanzo vincolato	377.589,48
Utilizzo avanzo di amministrazione accantonato	335.511,58	di cui Reiscrizioni di residui perenti	335.511,58
Mezzi regionali (entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione)	125.260.047,59	di cui Impegni finanziati da mezzi regionali	125.260.047,59
c) Finanziamento regionale del disavanzo pregresso	7.807.000,00	c) spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso	20.000.000,00
Mezzi regionali (entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione)	20.000.000,00	di cui Impegni finanziati da mezzi regionali	20.000.000,00
d) Finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli investimenti per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20, l. n.67/1988 (*)	159.839.521,49	d) spesa per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della legge n.67 del 1988 (*)	162.383.994,39
Utilizzo avanzo di amministrazione vincolato	925.420,90	di cui Reiscrizioni di avanzo vincolato	925.420,90
Utilizzo avanzo di amministrazione accantonato	107.673,07	di cui Reiscrizioni di residui perenti	107.673,07
Mezzi regionali (entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione)	-	di cui Impegni finanziati da mezzi regionali	-
- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	-	- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	107.673,07
TOTALI ENTRATE	10.422.289.023,76	TOTALI SPESE	10.411.033.903,42
(*) indicare entrate/spese complessive per investimenti in ambito sanitario			

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Il differenziale tra le entrate e le uscite della tavola 14.28 è pari all'importo accertato e non impegnato nell'anno 2021 di euro 11.255.120,34.

Nella relazione assunta a protocollo Cdc n. 2806 del 31 maggio 2022, la Regione ha fornito una disamina puntuale sulla composizione delle singole voci di spesa del perimetro sanitario (tavola 14.26). Di seguito si riporta quanto descritto dall'Ente.

“ Per quanto riguarda la parte spesa

1) La voce di cui alla lettera a) **“Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il *payback*”** per un importo complessivo di **euro 9.675.298.098,37** è così composta:

- euro 9.490.002.081,01, pari al totale degli impegni di spesa corrispondenti al Finanziamento sanitario ordinario corrente di cui alla lettera a) delle Entrate al netto dell'importo di euro 960.000,00 relativo al capitolo U52302 finanziato dalle Entrate fiscali, incluso nella lettera d) in quanto codificato come spesa in conto capitale (per attività di sviluppo e manutenzione evolutiva dei sistemi informativi regionali);
- euro 178.623.095,88, relativi al *Payback* farmaceutico di competenza i cui accertamenti sono ricompresi nella lett. b) delle Entrate “Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente”;
- euro 6.672.921,48, relativi alle reiscrizioni dell'Avanzo vincolato alla sanità effettuate nel corso del 2021;

2) la voce di cui alla lettera b) “**Spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA**”, per un importo complessivo di **euro 553.351.810,66**, è così composta:

- euro 427.378.662,01, pari al totale degli impegni di spesa che trova corrispondenza nel Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente di cui alla lettera b) delle Entrate;
- euro 377.589,48, relativi alle reiscrizioni dell’Avanzo vincolato alla sanità nel corso del 2021;
- euro 335.511,58, relativi alle reiscrizioni dell’Avanzo accantonato per la liquidazione dei residui passivi perenti nel corso del 2021;
- euro 125.260.047,59 relativi ai mezzi regionali che finanziano i livelli di assistenza superiori ai LEA e gli extra LEA; con particolare riferimento agli extra-LEA si richiamano le seguenti assegnazioni:
 - a. euro 98.900.00,00, a supporto delle politiche regionali per la non autosufficienza (FRNA);
 - b. euro 8.500.000,00, per il finanziamento delle misure di esenzione dal ticket sulla prima visita per le famiglie con almeno 2 figli a carico, deliberate, con decorrenza 1° gennaio 2019, dalla Giunta regionale con deliberazione n. 2076/2018.
 - c. euro 13.203.000,00, indennizzi per danni da emotrasfusioni di cui alla legge 210/92;
 - d. euro 4.000.000,00, contributi per la valorizzazione delle forme pubbliche di gestione dei servizi sociali e socio-sanitari di cui alla legge regionale n. 11/2021;
 - e. euro 400.000,00, contributi per le farmacie rurali;
 - f. euro 147.047,59, restituzioni di somme al Ministero della Salute e altri enti per progetti di ricerca a causa di minore rendicontazione per un importo che nel 2021 ;
 - g. euro 110.000,00, il finanziamento del sistema per la gestione informatizzata dell’anagrafe canina regionale e della prevenzione del fenomeno del randagismo (L.R. n. 27/2000);

3) la voce di cui alla lettera c) “**Spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario progressivo**”, per un importo di euro **20.000.000,00**, si riferisce all’impegno di spesa per il trasferimento alle Aziende sanitarie delle risorse a copertura degli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011 assunto sul capitolo 51644 “Misure a sostegno dell’equilibrio finanziario e per il ripiano dei disavanzi progressivi di Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale per ammortamenti non sterilizzati - anni 2001-2011” e **finanziato interamente dai mezzi regionali**;

4) la voce di cui alla lettera d) “**Spesa per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l’edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell’articolo 20, della legge n. 67 del 1988**”, per un importo complessivo di **euro 162.383.994,39**, è così composta:

- euro 159.839.521,49⁷⁸, pari al totale degli impegni di spesa corrispondenti al Finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli investimenti per l’edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell’art. 20, l. n. 67/1988 di cui alla lettera d) delle Entrate;

⁷⁸ La Regione ha riferito che l’importo complessivo è così composto: a) euro 156.000.000,00 assegnati alla Regione Emilia-Romagna con Decreto Ministero della Salute del 7 agosto 2019 (pubblicato sulla G.U. n. 39 del 17 febbraio 2020) per la realizzazione del nuovo ospedale di Cesena come individuato all’allegato A del decreto medesimo. Con successivo Decreto dirigenziale del 23 dicembre 2019 il Ministero della Salute ha provveduto ad impegnare l’importo di euro 156.000.000,00 a favore della regione Emilia-Romagna. Con DGR 868/2020 è stata approvato lo schema di accordo tra la Regione Emilia-Romagna e il Ministero della Salute sulle modalità di erogazione del contributo. In data 30 novembre 2021 il Ministero della Salute, ha trasmesso alla Regione il parere n. 9 del 4 novembre 2021, acquisito con prot. 1103644 del 30 novembre 2021, espresso dal Nucleo di Valutazione Verifica degli Investimenti Pubblici in merito alla documentazione del Progetto di Fattibilità Tecnica Economica 1° fase del nuovo Ospedale di Cesena a seguito del quale il Ministero, ha erogato alla Regione una quota pari al 5% del finanziamento previsto, pari a euro 7.800.000,00. Con determinazione del direttore generale Cura della Persona, Salute e Welfare n. 24854/2021 è stato assegnato all’Ausl della Romagna il finanziamento statale di euro 156.000.000,00 per la realizzazione del nuovo ospedale di Cesena; b) euro 2.981.205,65, si riferiscono alle “Assegnazioni dello Stato per

- euro 925.420,90⁷⁹, relativi alle reiscrizioni dell'Avanzo vincolato alla sanità nel corso del 2021;
- euro 107.673,07⁸⁰, relativi alle reiscrizioni dell'Avanzo accantonato per la liquidazione dei residui passivi perenti nel corso del 2021;
- euro 960.000,00, riferiti agli impegni di spesa sul capitolo U52302, finanziato dal Fondo Sanitario Indistinto, per attività di sviluppo e manutenzione evolutiva dei sistemi informativi regionali;
- euro 551.378,93⁸¹ relativi a spese di sviluppo dei sistemi informativi L.R. n. 9/18 capitolo U51731 "Spese per lo sviluppo di sistemi informativi/informativi per il Servizio Sanitario Regionale (L.R. 16 luglio 2018, n. 9) che trova corrispondenza nell'entrata al capitolo E04585 "Sopravvenienze attive relative a rimborsi e recuperi - Gestione Sanitaria" accertamento n. 308/2021 relativo a regolazioni contabili delle somme a conguaglio inerenti le iniziative affidate per l'anno 2019 con il contratto di servizio *in house* a Lepida S.c.p.a.

Dalla documentazione istruttoria emerge che, con **decreto del Ministero della salute 2 novembre 2021**, sono state ripartite e assegnate alla regione Emilia-Romagna le somme di euro 767.944,86 per ciascuna annualità del triennio 2021-2023 per un totale di **euro 2.303.834,58** di cui alla Missione 6 - Componente 2 del PNRR - Investimento 2.2: "Sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario" - Sub-investimento 2.2 (a). Sub-misura: "Borse aggiuntive in formazione di medicina generale" finanziate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR; **tali risorse sono state allocate alla lettera b) dell'art. 20 del D.Lgs. n. 118/2011.**

14.4.3.1 Dimostrazione del rispetto dell'art. 20 del d.lgs n. 118/2011

La tavola 14.29 propone una rappresentazione sinottica degli accertamenti e degli impegni del perimetro sanitario ex art. 20 del d.lgs. n. 118/2011 per l'esercizio 2021, riclassificati in **7 macroaree**:

- Fondo Sanitario Indistinto, inclusi i decreti emergenziali

l'implementazione e l'ammodernamento delle infrastrutture tecnologiche legate ai sistemi di prenotazione elettronica per l'accesso alle strutture sanitarie" di cui all'art. 1, comma 510, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 che ha previsto l'autorizzazione di euro 150 milioni per l'anno 2019 e di 100 milioni per ciascuno degli anni 2020 e 2021 e di cui al successivo decreto Ministeriale del 20 agosto 2019 che ha ripartito in favore delle Regioni nell'arco del triennio 2019-2021 le risorse complessivamente destinate a tali finalità. Nel corso dell'esercizio 2021 la Regione ha incassato, e quindi accertato, una prima tranche pari ad euro 2.981.206,65; l'importo è stato impegnato entro il termine dell'esercizio ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 118/2020; c) euro 858.315,84 riguarda l'intervento di cui al decreto del MEF del 23 dicembre 2019 recante "Utilizzo del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale - Fascicolo sanitario elettronico";

⁷⁹ La Regione ha precisato che l'importo di euro 925.420,90 è relativo" alla reiscrizione nel corso del 2021 di una quota di avanzo vincolato alla sanità provenienti da risorse statali di cui alla legge 14/08/1991, n. 281 di istituzione del Fondo per la tutela del benessere e la lotta all'abbandono degli animali da compagnia. Tali risorse, in ottemperanza alla L.R. n. 27/2000 che definisce le linee di indirizzo e coordinamento per la definizione dei piani di risanamento, costruzione e gestione delle strutture di ricovero per cani e gatti, sono state destinate all'assegnazione e concessione di contributi a favore di Comuni e Unioni di Comuni per interventi strutturali in canili e gattili pubblici a seguito di espletamento di procedura bando".

⁸⁰ La Regione ha precisato che "l'importo di euro 107.673,07 si riferisce alla reiscrizione di residuo perente ai fini della liquidazione all'Azienda USL di Ferrara dell'acconto per l'intervento H.35 "Adeguamento funzionale Ospedale di Copparo" dell'Accordo di programma integrativo 2009 per il settore degli investimenti sanitari avvenuta con DD n. 9974/2021";

⁸¹ La Regione ha precisato che gli importi di euro 960.000 e 551.378,93 per complessivi euro 1.511.378,93 sono relativi "all'acquisizione di servizi di nuovo sviluppo e manutenzione evolutiva del software per il sistema di reporting, profilazione e gestione accessi (Business Intelligence) nell'ambito del sistema sanitario e sociosanitario; si tratta di spese che non esauriscono la loro utilità nell'arco dell'esercizio ma che hanno una utilità pluriennale. L'acquisizione di tali servizi, unitamente all'acquisizione dei servizi di manutenzione ordinaria, è stata effettuata mediante adesione alla convenzione sottoscritta fra Intercent-er e il raggruppamento temporaneo d'impresa costituito da Icon Consulting Spa e KPMG Advisory Spa in attuazione della Determinazione Dirigenziale n. 4360 del 12/03/2021. Tali investimenti si rendono necessari in quanto alla Regione Emilia-Romagna compete la garanzia del flusso dei dati del Sistema Sanitario Regionale verso il Sistema nazionale NSIS (Nuovo sistema Informativo Sistema Sanitario), le sue elaborazioni e la predisposizione di analisi per il livello regionale. In particolare si è ritenuto necessario mantenere in capo alla Regione l'alimentazione del datawarehouse regionale a supporto delle attività di estrazione, raccolta e analisi dei dati, al fine di supportare i processi decisionali e la programmazione sanitaria, mettere a disposizione strumenti di Business Intelligence per facilitare l'accesso alle informazioni e l'attività di analisi, nonché mantenere un supporto alla gestione dell'emergenza COVID-19 utilizzando il Data Platform di BioSorveglianza DAFne, che consente l'integrazione dei dati in possesso del Sistema Sanitario Regionale con le procedure che raccolgono i dati provenienti dal territorio". La Regione ha riferito, inoltre, che "l'importo di euro 1.511.378,93 è finanziato per euro 960.000,00 da una quota del fondo sanitario Indistinto di competenza dell'esercizio 2021, mentre l'importo di euro 551.378,93 trova copertura nell'ambito delle entrate libere appartenenti al perimetro sanitario;

- Fondo Sanitario Vincolato corrente
- Fondo Sanitario Vincolato c/capitale
- Mobilità Interregionale ed Internazionale attiva e passiva
- Pay-Back Farmaceutico
- Progetti di Ricerca Sanitaria, leggi di Settore e altro
- Disavanzi pregressi

Per ciascuna delle macroaree sono riportati i capitoli di entrata e di spesa pertinenti e i relativi importi accertati e impegnati. Inoltre ad ogni capitolo è abbinata la corrispondente lettera riferita all'art. 20 del D.Lgs. n. 118/2011; sono evidenziati in grassetto anche **i capitoli di nuova istituzione**.

I totali della tavola 14.29 sono congruenti con quelli della tavola 14.26 in coerenza con l'intestazione della tavola medesima "Accertamenti e impegni nel perimetro sanitario anno 2021". Si riporta di seguito quanto descritto dalla Regione per ciascuna macroarea.

1. MACROAREA: Fondo Sanitario Indistinto, inclusi i decreti emergenziali

Accertamenti e Impegni nel perimetro sanitario anno 2021							
lettera art. 20	Capitolo	Descrizione	Accertamenti	Capitolo	Descrizione	Impegni	lettera art. 20
FONDO SANITARIO INDISTINTO							
lett. a)	E00340	IMPOSTA REGIONALE SULLE ATTIVITA' PRODUTTIVE - IRAP - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' (TITOLO I D. LGS. 15 DICEMBRE 1997, N. 446; ART. 20 D. LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	1.866.493.297,95	U51605	Fondo Sanitario regionale di parte corrente. Trasferimenti ad Aziende sanitarie ed Enti del Servizio Sanitario Regionale per il finanziamento dei LEA (art. 39, d.lgs. 15 dicembre 1997, n.446)	8.589.192.490,00	lett. a)
lett. a)	E00340	Fondo di garanzia interregionale (a credito) di cui all'art.13 d.lgs. n. 56/2000	155.830.202,05	U51581 U51583 U51585 U51586			
lett. a)	E00405	ADDITIONALE REGIONALE ALL'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' (ART. 50, D. LGS. 15 DICEMBRE 1997, N. 446; ART. 20, D. LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	827.317.090,57	U51592 U51596 U51598 U51610 U51614	Interventi diretti della regione in sanità - trasferimenti correnti ad enti pubblici (università, legha, ervet, te partecipate) E PRIVATI (informatica, gettoni commissioni, stampe)	31.354.968,00	lett. a)
lett. a)	E00405	ADDITIONALE REGIONALE ALL'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' (ART. 50, D. LGS. 15 DICEMBRE 1997, N. 446; ART. 20, D. LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	34.391.909,43	U51616 U51656 U51658			
lett. a)	E01310	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' (ART. 2, D. LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D. LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	5.737.474.958,00	U52302	FONDO SANITARIO REGIONALE IN GESTIONE SANITARIA ACCENTRATA PRESSO LA REGIONE. SPESA DIRETTAMENTE GESTITA PER LO SVILUPPO DI SISTEMI INFORMATIVI/INFORMATICI PER IL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE (ART. 2, D. LGS. 30 DICEMBRE 1992, N.502)	960.000,00	lett. d)
lett. a)	E02632	TRASFERIMENTO DALLO STATO PER QUOTE PREMIALI A VALERE SULLE RISORSE DEL SSN (ART. 2, COMMA 67-BIS, LEGGE 23 DICEMBRE 2009, N. 191; ART. 9, COMMA 2, D. LGS. 6 SETTEMBRE 2011, N. 149; ART. 15, COMMA 23, DL 6 LUGLIO 2012, N. 95 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALL'ART. 1, COMMA 1, LEGGE 7 AGOSTO 2012, N. 39) - MEZZI STATALI	6.317,00	U64311	Trasferimenti alle Aziende Sanitarie delle quote premiali a titolo di finanziamento sanitario ordinario corrente (art. 2, comma 67-bis, legge 23 dicembre 2009, n.191; art. 9, comma 2, d.lgs. 6 settembre 2011, n.149; art. 15, comma 23, dl 6 luglio 2012, n. 95 convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, legge 7 agosto 2012, n. 39) - Mezzi Statali	6.317,00	lett. a)
lett. a)	E01340	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' PER LA COPERTURA DEGLI ONERI FINALIZZATI ALLA REMUNERAZIONE DELLA SPESA DEL PERSONALE E AL TRE ASSUNZIONI IN AMBITO DI ASSISTENZA TERRITORIALE E OSPEDALIERA IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 1, COMMI 4, 5 E 8, ART. 2, COMMI 1, 5 SECONDO PERIODO, E 7 DEL DECRETO-LEGGE 19 MAGGIO 2020, N. 34 CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 17 LUGLIO 2020, N. 77)	86.521.842,00	U51606	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE RISORSE DESTINATE ALLA REMUNERAZIONE DELLA SPESA DEL PERSONALE E ALTRE ASSUNZIONI IN AMBITO DI ASSISTENZA TERRITORIALE E OSPEDALIERA IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 1, COMMI 4, 5 E 8, ART. 2, COMMI 1, 5 SECONDO PERIODO, E 7 DEL DECRETO-LEGGE 19 MAGGIO 2020, N.34 CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 17 LUGLIO 2020, N.77)	86.521.842,00	lett. a)
lett. a)	E02621	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DI QUOTE DEL FONDO SANITARIO FINALIZZATO ALLA REMUNERAZIONE DELLA QUOTA VARIABILE DEI MEDICI DI MEDICINA GENERALE E DEI PEDIATRI DI LIBERA SCELTA IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 1, COMMI 468-469-470, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178; ART. 1, COMMA 9, DECRETO-LEGGE 19 MAGGIO 2020, N. 34 CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 17 LUGLIO 2020, N. 77)	2.610.274,00	U51680	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE RISORSE DESTINATE ALLA REMUNERAZIONE DELLA QUOTA VARIABILE DEI MEDICI DI MEDICINA GENERALE E DEI PEDIATRI DI LIBERA SCELTA IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 1, COMMI 468-469-470, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178; ART. 1, COMMA 9, DECRETO LEGGE 19 MAGGIO 2020, N.34, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 17 LUGLIO 2020, N.77) - MEZZI STATALI	2.610.274,00	lett. a)
lett. a)	E02623	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DI QUOTE DEL FONDO SANITARIO FINALIZZATO ALL'ESECUZIONE DI TAMPONI ANTIGENICI RAPIDI DA PARTE DEI MEDICI DI MEDICINA GENERALE E DEI PEDIATRI DI LIBERA SCELTA IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 1, COMMI 416 - 417, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178; ART. 18, COMMA 1, DECRETO-LEGGE 28 OTTOBRE 2020, N. 137, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 18 DICEMBRE 2020, N. 176)	5.226.360,00	U51682	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE RISORSE DESTINATE ALL'ESECUZIONE DI TAMPONI ANTIGENICI RAPIDI DA PARTE DEI MEDICI DI MEDICINA GENERALE E DEI PEDIATRI DI LIBERA SCELTA IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 1, COMMA 417, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178) - MEZZI STATALI	5.226.360,00	lett. a)
lett. a)	E02625	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DI QUOTE DEL FONDO SANITARIO FINALIZZATO ALLE ATTIVITA' DI PREVENZIONE SUL TERRITORIO NAZIONALE, RAFFORZAMENTO DEI SERVIZI EROGATI DAI DIPARTIMENTI DI PREVENZIONE PER LA SICUREZZA NEGLI AMBIENTI E NEI LUOGHI DI LAVORO CON RECLUTAMENTO STRAORDINARIO DI DIRIGENTI MEDICI, TECNICI DELLA PREVENZIONE NEGLI AMBIENTI E NEI LUOGHI DI LAVORO E ASSISTENTI SANITARI IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 50 DL 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONVERTITO IN LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106)	253.569,00	U51684	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE ALLE ATTIVITA' DI PREVENZIONE SUL TERRITORIO NAZIONALE, RAFFORZAMENTO DEI SERVIZI EROGATI DAI DIPARTIMENTI DI PREVENZIONE PER LA SICUREZZA NEGLI AMBIENTI E NEI LUOGHI DI LAVORO CON RECLUTAMENTO STRAORDINARIO DI DIRIGENTI MEDICI, TECNICI DELLA PREVENZIONE NEGLI AMBIENTI E NEI LUOGHI DI LAVORO E ASSISTENTI SANITARI IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 50, DL 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONVERTITO IN LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106) - MEZZI STATALI	253.569,00	lett. a)
lett. a)	E02627	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DI QUOTE DEL FONDO SANITARIO FINALIZZATO ALLE ATTIVITA' DI MONITORAGGIO DEI PAZIENTI EX COVID IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 27 DL 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONVERTITO IN LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106)	3.531.543,00	U51686	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE RISORSE DESTINATE ALLE ATTIVITA' DI MONITORAGGIO DEI PAZIENTI EX COVID IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA SANITARIA (ART. 27, DL 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONVERTITO IN LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106) - MEZZI STATALI	3.531.543,00	lett. a)
lett. a)	E02629	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER ACQUISIZIONE DI DISPOSITIVI DI PROTEZIONE INDIVIDUALI (DPI) E DI ALTRI DISPOSITIVI MEDICALI PER LE RESIDENZE SANITARIE ASSISTENZIALI (RSA) E LE ALTRE STRUTTURE RESIDENZIALI CHE DURANTE L'EMERGENZA EROGANO PRESTAZIONI DI CARATTERE SANITARIO, SOCIO-SANITARIO, RIABILITATIVO, SOCIO-EDUCATIVO, SOCIO-OCUPAZIONALE O SOCIO-ASSISTENZIALE PER ANZIANI, PERSONE CON DISABILITA', MINORI, PERSONE AFFETTE DA TOSSICODIPENDENZA O ALTRI SOGGETTI IN CONDIZIONE DI FRAGILITA' (ART. 19-NOVIE DL 28 OTTOBRE 2020, N. 137, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 18 DICEMBRE 2020, N. 176)	3.481.929,13	U51688	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE RISORSE DESTINATE ALL'ACQUISIZIONE DI DISPOSITIVI DI PROTEZIONE INDIVIDUALI (DPI) E DI ALTRI DISPOSITIVI MEDICALI PER LE RESIDENZE SANITARIE ASSISTENZIALI (RSA) E LE ALTRE STRUTTURE RESIDENZIALI CHE DURANTE L'EMERGENZA EROGANO PRESTAZIONI DI CARATTERE SANITARIO, SOCIO-SANITARIO, RIABILITATIVO, SOCIO-EDUCATIVO, SOCIO-OCUPAZIONALE O SOCIO-ASSISTENZIALE PER ANZIANI, PERSONE CON DISABILITA', MINORI, PERSONE AFFETTE DA TOSSICODIPENDENZA O ALTRI SOGGETTI IN CONDIZIONE DI FRAGILITA' (ART. 19-NOVIE, DL 28 OTTOBRE 2020, N. 137; LEGGE 18 DICEMBRE 2020, N. 176) - MEZZI STATALI	3.481.929,13	lett. a)
lett. a)	E02631	ASSEGNAZIONI DELLO STATO DESTINATE AI SERVIZI TERRITORIALI E OSPEDALIERI DI NEUROPSICHIATRIA INFANTILE E DELL'ADOLESCENZA E AL RECLUTAMENTO STRAORDINARIO DEGLI PSICOLOGI IN RISPOSTA AI BISOGNI DI SALUTE CONNESSI ALL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19 (ART. 33, DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73)	2.083.148,00	U51772	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE RISORSE DESTINATE AI SERVIZI TERRITORIALI E OSPEDALIERI DI NEUROPSICHIATRIA INFANTILE E DELL'ADOLESCENZA E AL RECLUTAMENTO STRAORDINARIO DEGLI PSICOLOGI IN RISPOSTA AI BISOGNI DI SALUTE CONNESSI ALL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19 (ART. 33, DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73) - MEZZI STATALI	2.083.148,00	lett. a)
lett. a)	E02633	FINANZIAMENTI INCREMENTALI SUL FONDO SANITARIO NAZIONALE IN RELAZIONE ALLE MAGGIORI SPESE SOSTENUTE PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA DA COVID 19 (ART. 20 E 21 DECRETO LEGGE 22 MARZO 2021, N. 41)	29.578.131,00	U51602	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DEI FINANZIAMENTI INCREMENTALI SUL FONDO SANITARIO NAZIONALE IN RELAZIONE ALLE MAGGIORI SPESE SOSTENUTE PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA DA COVID-19 (ART. 20, COMMA 2, LETT. C), DECRETO-LEGGE 22 MARZO 2021, N. 41; L. 21 MAGGIO 2021, N. 69) - MEZZI STATALI	29.578.131,00	lett. a)
lett. a)	E02637	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'INCREMENTO DEI FONDI CONTRATTUALI PER LE CONDIZIONI DI LAVORO E INCARICHI DEL PERSONALE DEL COMPARTO SANITA' (ARTICOLO 1 COMMA 413, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178)	2.975.722,00	U51844	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE RISORSE DESTINATE PRIORITARIAMENTE ALLA REMUNERAZIONE DELLE PRESTAZIONI CORRELATE ALLE PARTICOLARI CONDIZIONI DI LAVORO DEL PERSONALE DIPENDENTE DIRETTAMENTE IMPIEGATO NELLE ATTIVITA' DI CONTRASTO DELL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DETERMINATA DAL DIFFONDERSI DEL COVID-19 (ART. 1, COMMA 413, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178) - MEZZI STATALI	2.975.722,00	lett. a)
lett. a)	E02639	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DESTINATA AL PIANO STRATEGICO NAZIONALE DEI VACCINI PER LA PREVENZIONE DELLE INFEZIONI DA SARS-COV-2 (ART. 1, COMMI 457-467, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178)	7.457.925,00	U51846	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE RISORSE PER PRESTAZIONI AGGIUNTIVE DEL PERSONALE SANITARIO VOLTE ALL'ATTUAZIONE DEL PIANO STRATEGICO NAZIONALE DEI VACCINI PER LA PREVENZIONE DELLE INFEZIONI DA SARS-COV-2 (ART. 1, COMMI 457-467, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178) - MEZZI STATALI	7.457.925,00	lett. a)
		Reiscrizione Avanzo Vincolato		U51600	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ALTRI ENTI DEL SSN - QUOTE DI FONDO SANITARIO REGIONALE DI PARTE CORRENTE	4.881.194,49	lett. a)
				U51704	FONDO SANITARIO REGIONALE DI PARTE CORRENTE. ASSEGNAZIONI ALLE AZIENDE SANITARIE DELLA REGIONE (ART. 39 DLGS 15 DICEMBRE 1997, N.446)	76.000,00	lett. a)
TOTALE FSI, INCLUSI DECRETI EMERGENZIALI			8.765.234.218,13		TOTALE FSI, INCLUSI DECRETI EMERGENZIALI	8.770.191.412,62	

Le risorse del **Fondo Sanitario Indistinto, accertate** a Bilancio regionale per un importo complessivo di euro 8.765.234.218,13, sono quelle assegnate con l'Intesa Rep. Atti n. 152/CSR del 4 agosto 2021, integrata e modificata con l'Intesa Rep. Atti n. 203/CSR del 21 ottobre 2021, comprese le risorse di cui ai provvedimenti emergenziali (D.L. n. 34/2020 convertito con modificazioni dalla legge n. 77/2020; D.L. n. 41/2021 convertito con modificazioni dalla L. 21 maggio 2021, n. 69; D.L. n. 73/2021 convertito con modificazioni dalla L. 23 luglio 2021, n. 106; D.L. n. 137/2020 convertito con modificazioni dalla L. 18 dicembre 2020, n. 176; art. 1, c. 416-417, c. 423-425, c. 463-bis, c. 464 e 467 e c. 468-470 della legge 30 dicembre 2020, n. 178) e quelle riferite alla quota premiale di cui all'Intesa Rep. Atti n. 154/CSR del 4 agosto 2021. Sono escluse le risorse relative alla mobilità extra-regionale ed internazionale, inserite nell'apposita macroarea "Mobilità Interregionale ed Internazionale attiva e passiva" nella quale sono accertati e impegnati i valori indicati nella Tabella C di cui all'Intesa Rep. Atti n. 152/CSR del 4 agosto 2021. Le spese finanziate dal Fondo sanitario Indistinto risultano interamente impegnate sui corrispondenti capitoli di uscita; risulta inoltre impegnato l'importo di euro 4.957.194,49 di avanzo vincolato alla sanità proveniente da economie di esercizi precedenti, reiscritto sull'anno 2021".

I capitoli di nuova istituzione di questa macroarea si riferiscono esclusivamente alle risorse assegnate dallo Stato per fronteggiare l'emergenza pandemica.

2. MACROAREA: **Fondo Sanitario Vincolato corrente**

Segue Tavola precedente

Accertamenti e Impegni nel perimetro sanitario anno 2021							
lettera art. 20	Capitolo	Descrizione	Accertamenti	Capitolo	Descrizione	Impegni	lettera art. 20
FONDO SANITARIO VINCOLATO CORRENTE							
lett. a)	E02602	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER GLI OBIETTIVI DI CARATTERE PRIORITARIO E DI RILIEVO NAZIONALE DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE (ART. 1, COMW 34 E 34 BIS, L. 23 DICEMBRE 1996 N. 662)	62.895.306,00	U64268	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER LA REALIZZAZIONE DEGLI OBIETTIVI DI CARATTERE PRIORITARIO E DI RILIEVO NAZIONALE DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE (ART. 1, COMW 34 E 34 BIS DELLA LEGGE 23 DICEMBRE 1996, N. 662) - MEZZI STATALI	62.895.306,00	lett. a)
lett. a)	E02608	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER LA FORMAZIONE SPECIFICA IN MEDICINA GENERALE (L. 8 APRILE 1988, N. 109; D.LGS. 17 AGOSTO 1999, N. 368)	6.309.482,00	U64278	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER LA FORMAZIONE SPECIFICA IN MEDICINA GENERALE (L. 8 APRILE 1988, N. 109; D.LGS. 17 AGOSTO 1999, N. 368) - MEZZI STATALI	6.309.482,00	lett. a)
lett. a)	E02614	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL FINANZIAMENTO DEGLI ONERI DEL PERSONALE OPERANTE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI (D.LGS. 22 GIUGNO 1999, N. 230; D.M. 10 APRILE 2002)	510.000,00	U64270	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER IL FINANZIAMENTO DEGLI ONERI DEL PERSONALE OPERANTE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI (D.LGS. 22 GIUGNO 1999, N. 230; D.M. 10 APRILE 2002) - MEZZI STATALI	510.000,00	lett. a)
lett. a)	E02616	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL FINANZIAMENTO DELLE FUNZIONI SANITARIE RELATIVE ALLA MEDICINA PENITENZIARIA (ART. 6, COMMA 1, DPCM 1 APRILE 2008)	10.220.612,00	U64274	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER IL FINANZIAMENTO DELLE FUNZIONI SANITARIE RELATIVE ALLA MEDICINA PENITENZIARIA (ART. 6, COMMA 1, D.P.C.M. 1 APRILE 2008) - MEZZI STATALI	10.220.612,00	lett. a)
lett. a)	E02618	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL SUPERAMENTO DEGLI OSPEDALI PSICHIATRICI GIUDIZIALI (ART. 3 TER D.L. 22 DICEMBRE 2011 N. 211, CONVERTITO DALLA L. 17 FEBBRAIO 2012 N. 9)	4.205.484,00	U64272	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER IL SUPERAMENTO DEGLI OSPEDALI PSICHIATRICI GIUDIZIALI (ART. 3-TER, COMMA 7 DEL D.L. 22 DICEMBRE 2011, N. 211, CONVERTITO DALLA LEGGE 17 FEBBRAIO 2012, N. 9) - MEZZI STATALI	4.205.484,00	lett. a)
lett. a)	E02622	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE - ALTRE QUOTE A DESTINAZIONE VINCOLATA (ART. 39 D. LGS. 15 DICEMBRE 1996 N. 446)	422.806,00	U64291	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE DI QUOTE VINCOLATE DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE - MEZZI STATALI	422.806,00	lett. a)
lett. a)	E02601	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER LO SCREENING GRATUITO AL FINE DI PREVENIRE, ELIMINARE ED ERADICARE IL VIRUS DELLE PATITE C (HCV) (ART. 25 SEXIES DECRETO LEGGE 30 DICEMBRE 2019, N. 162)	3.486.675,00	U51674	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER LO SCREENING GRATUITO AL FINE DI PREVENIRE, ELIMINARE ED ERADICARE IL VIRUS DELLE PATITE C (HCV) (ART. 25 SEXIES DECRETO LEGGE 30 DICEMBRE 2019, N. 162) - MEZZI STATALI	3.486.675,00	lett. a)
lett. a)	E02642	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE A VALERE SUL FONDO PER IL CONCORSO AL RIMBORSO ALLE REGIONI PER L'ACQUISTO DI FARMACI INNOVATIVI (ART. 1, COMMA 593, L. 23 DICEMBRE 2014 N. 190; D.M. 9 OTTOBRE 2015)	40.651.600,08	U64293	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER L'ACQUISTO DI FARMACI INNOVATIVI (ART. 1, COMMA 593, L. 23 DICEMBRE 2014, N. 190; D.M. 9 OTTOBRE 2015) - MEZZI STATALI	40.651.600,08	lett. a)
lett. a)	E02644	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE A VALERE SUL FONDO PER IL CONCORSO AL RIMBORSO ALLE REGIONI PER L'ACQUISTO DI FARMACI INNOVATIVI ONCOLOGICI (ART. 1 COMMA 401, L. 23/2016; ART. 1, COMMA 593, L. 23 DICEMBRE 2014 N. 190; D.M. 9 OTTOBRE 2015)	46.552.304,80	U64303	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER L'ACQUISTO DI FARMACI INNOVATIVI ONCOLOGICI (ART. 1, COMMA 401, L. 11 DICEMBRE 2016, N. 232; ART. 1, COMMA 593, L. 23 DICEMBRE 2014, N. 190; D.M. 9 OTTOBRE 2015) - MEZZI STATALI	46.552.304,80	lett. a)
lett. b)	E02672	ASSEGNAZIONE DALLO STATO PER LA REMUNERAZIONE AGGIUNTIVA IN FAVORE DELLE FARMACIE PER IL RIMBORSO DEI FARMACI EROGATI IN REGIME DI SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE (ART. 20, COMMA 4, DL 22 MARZO 2021 N. 41 CONV. LEGGE 21 MAGGIO 2021 N. 69)	3.797.950,00	U52506	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER LA REMUNERAZIONE AGGIUNTIVA IN FAVORE DELLE FARMACIE PER IL RIMBORSO DEI FARMACI EROGATI IN REGIME DI SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE (ART. 20, COMMA 4, DL 22 MARZO 2021, N. 41 CONV. LEGGE 21 MAGGIO 2021, N. 69) - MEZZI STATALI	3.797.950,00	lett. b)
lett. b)	E02673	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER IL PROCESSO DI RIORGANIZZAZIONE DELLA RETE DEI LABORATORI DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE (ART. 29, COMMA 2 DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73, CONV. CON MODIF. DALLA LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106)	1.646.404,00	U64452	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR DELLE RISORSE PER IL PROCESSO DI RIORGANIZZAZIONE DELLA RETE DEI LABORATORI DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE (ART. 29, COMMA 2, DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73, CONV. CON MODIF. DALLA LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106) - MEZZI STATALI	1.646.404,00	lett. b)
		Reiscrizione Avanzo Vincolato		U51749	ASSEGNAZIONI ALLE AZIENDE SANITARIE NELL'AMBITO DEL FINANZIAMENTO DELLA FORMAZIONE SPECIFICA IN MEDICINA GENERALE. FONDO SANITARIO NAZIONALE - QUOTA DI PARTE CORRENTE VINCOLATA (LEGGE 8 APRILE 1988, N. 109; D.LGS. 17 AGOSTO 1999, N. 368) - MEZZI STATALI	1.008.071,80	lett. a)
				U64278	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER LA FORMAZIONE SPECIFICA IN MEDICINA GENERALE (L. 8 APRILE 1988, N. 109; D.LGS. 17 AGOSTO 1999, N. 368) - MEZZI STATALI	707.655,19	lett. a)
		TOTALE FSV corrente	180.698.623,88		TOTALE FSV corrente	182.414.350,87	

Le risorse del **Fondo Sanitario Vincolato accertate** a Bilancio regionale 2021 per un importo complessivo di euro 180.698.623,88 sono rinvenibili negli atti formali di assegnazione indicati nella tavola 14.21 a titolo di Finanziamento Vincolato. La tavola 14.21 include inoltre le quote di FSV accertate nel bilancio regionale 2022 (euro 2.139.401, euro 667.203,75, euro 5.048.164,09). La Regione ha dichiarato che “si tratta delle risorse per le quali il Ministero ha indicato la contabilizzazione a valere sull’esercizio 2021 da raccordare con accertamenti e impegni nel bilancio 2022, in quanto al 31.12.2021 non risultava ancora sancita l’Intesa Stato-Regioni o era in corso di formalizzazione/pubblicazione il relativo decreto di riparto; essendo accertate nel 2022 non sono indicate in tavola 14.29”.

Le spese finanziate dal Fondo Sanitario Vincolato risultano interamente impegnate sui corrispondenti capitoli di uscita; risulta, inoltre, impegnato l’importo complessivo di euro 1.715.726,99 (formato dagli importi di euro 1.008.071,80 ed euro 707.655,19) di avanzo vincolato alla sanità proveniente da economie di esercizi precedenti, reiscritto sull’anno 2021.

I capitoli di nuova istituzione di questa macroarea si riferiscono alle nuove assegnazioni relative al “contributo per il processo di riorganizzazione della rete dei laboratori del Servizio sanitario nazionale” di cui all’Intesa Rep. Atti n. 258/CSR del 16 dicembre 2021 che ha assegnato alla regione Emilia-Romagna l’importo di euro 1.646.404,00 e il “contributo per riconoscimento della remunerazione aggiuntiva alle

farmacie per il rimborso dei farmaci erogati in regime di Servizio sanitario nazionale” per euro 3.797.950,00 assegnato con decreto 11 agosto 2021 del Ministero della Salute di concerto con il Ministro dell’Economia e delle Finanze a seguito dell’intesa Rep. Atti n. 135/CSR del 4 agosto 2021.

3. MACROAREA: Fondo Sanitario Vincolato c/capitale

Segue Tavola precedente

Accertamenti e Impegni nel perimetro sanitario anno 2021							
lettera art. 20	Capitolo	Descrizione	Accertamenti	Capitolo	Descrizione	Impegni	lettera art. 20
FONDO SANITARIO VINCOLATO C/CAPITALE							
lett. d)	E02696	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE RELATIVE AL FONDO PER IL FINANZIAMENTO DEL FASCICOLO SANITARIO ELETTRONICO - QUOTA DESTINATA A INVESTIMENTI (L. 27 DICEMBRE 2017, N. 205; DPCM 28 NOVEMBRE 2018; DECRETO MEF 23 DICEMBRE 2019)	858.315,84	U52306	SPESE DI SVILUPPO SOFTWARE E MANUTENZIONE E EVOLUTIVA PER IL FASCICOLO SANITARIO ELETTRONICO - FSE (L. 27 DICEMBRE 2017, N. 205; DPCM 28 NOVEMBRE 2018; DECRETO MEF 23 DICEMBRE 2019) - MEZZI STATALI	858.315,84	lett. d)
lett. d)	E02690	CONTRIBUTO DELLO STATO PER L'IMPLEMENTAZIONE E L'AMMODERNAMENTO DELLE INFRASTRUTTURE TECNOLOGICHE LEGATE AI SISTEMI DI PRENOTAZIONE ELETTRONICA PER L'ACCESSO ALLE STRUTTURE SANITARIE (ART. 1 COMMA 510 LEGGE 30 DICEMBRE 2018, N. 145; ART. 23-QUATER DECRETO LEGGE 23 OTTOBRE 2018, N. 119; DM 20 AGOSTO 2019)	2.981.205,65	U65136	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'IMPLEMENTAZIONE E L'AMMODERNAMENTO DELLE INFRASTRUTTURE TECNOLOGICHE LEGATE AI SISTEMI DI PRENOTAZIONE ELETTRONICA PER L'ACCESSO ALLE STRUTTURE SANITARIE (ART.1, COMMA 510, L. 30 DICEMBRE 2018, N.145; ART.23-QUATER, D.L. 119/2018; D.M. 20 AGOSTO 2019) - MEZZI STATALI	2.981.205,65	lett. d)
lett. d)	E02696	CONTRIBUTO DELLO STATO PER LA REALIZZAZIONE DEL NUOVO OSPEDALE DI CESENA A VALERE SUL FONDO PER IL FINANZIAMENTO DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO INFRASTRUTTURALE DEL PAESE (ART.1, COMMA 140, LEGGE 11 DICEMBRE 2016, N. 232; ART. 1, COMMA 1072, LEGGE 27 DICEMBRE 2017, N. 205; D.P.C.M 28.11.2018; DM 7.08.2019)	156.000.000,00	U65756	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE ALL'AZIENDA USL DELLA ROMAGNA PER LA REALIZZAZIONE DEL NUOVO OSPEDALE DI CESENA A VALERE SUL FONDO PER IL FINANZIAMENTO DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO INFRASTRUTTURALE DEL PAESE (ART.1, COMMA 140, L.11 DICEMBRE 2016, N. 232; ART. 1, COMMA 1072, L. 27 DICEMBRE 2017, N. 205; D.P.C.M 28 NOVEMBRE 2018; D.M. 7 AGOSTO 2019) - MEZZI STATALI	156.000.000,00	lett. d)
		Reiscrizione Avanzo Vincolato		U64405	CONTRIBUTI ALLE AMMINISTRAZIONI LOCALI PER LA COSTRUZIONE E LA RISTRUTTURAZIONE DI RICOVERI PER CANI E GATTI (L. 14 AGOSTO 1991, N.281 E ART.5, COMMA 3, ART.31, COMMA 2, L.R. 7 APRILE 2000, N.27) - MEZZI STATALI	925.420,90	lett. d)
		Reiscrizione Avanzo Vincolato		U65723	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PREVISTI NELL'ACCORDO DI PROGRAMMA DEL 16 APRILE 2009 STIPULATO CON IL MINISTERO DEL LAVORO, DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI (ART.20, L.11 MARZO 1988, N. 67; DELIBERA CIPE 25 GENNAIO 2008, N.4 E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI), MEZZI STATALI	107.673,07	lett. d)
		TOTALE FSV capitale	159.839.521,49		TOTALE FSV capitale	160.872.615,46	

Le risorse del **Fondo Sanitario Vincolato c/capitale** accertate a Bilancio regionale per un importo complessivo di euro 159.839.521,49 sono quelle riferite ai seguenti atti formali di assegnazione:

- euro 156.000.000,00 per la realizzazione del nuovo Ospedale di Cesena assegnati dal Ministero della Salute con decreto del 7 agosto 2019, pubblicato sulla G.U. n. 39 del 17 febbraio 2020 e oggetto di Accordo tra la Regione Emilia-Romagna e la Direzione Generale della Programmazione Sanitaria del Ministero della Salute (DGR n. 868 del 17 luglio 2020) finanziato dal Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese;
- euro 2.981.205,65 assegnati con D.M. 20 agosto 2019 di ripartizione tra le regioni dei finanziamenti di cui all’art. 1, comma 510, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 e dell’art. 23-quater del decreto legge n. 119/2018 convertito con modificazioni dalla legge n. 136/2018, per l’attivazione degli interventi volti a ridurre i tempi di attesa nell’erogazione delle prestazioni sanitarie mediante l’implementazione e l’ammodernamento delle infrastrutture tecnologiche legate ai sistemi di prenotazione elettronica per l’accesso alle strutture sanitarie (annualità 2021);
- euro 858.315,84, quale quota parte delle assegnazioni statali annualità 2021 di cui al decreto del Ministero dell’economia e delle finanze 23 dicembre 2019 recante “*Utilizzo del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale – Fascicolo Sanitario Elettronico*”.

Le spese finanziate dal Fondo Sanitario Vincolato c/capitale risultano interamente impegnate sui corrispondenti capitoli di uscita.

Risulta inoltre impegnato l’importo di euro 925.420,90 di avanzo vincolato alla sanità proveniente da economie di esercizi precedenti e reiscritto sull’anno 2021 per consentire la copertura del bando per la



realizzazione dei canili e gattili sui territori comunali; risulta, altresì, impegnato l'importo di euro 107.673,07, relativo ad edilizia sanitaria ex art. 20 L. n. 67/1988, corrispondente alla quota di avanzo accantonato e riscritto sull'anno 2021 per la liquidazione di impegni perenti da esercizi precedenti.

4. MACROAREA: Mobilità Interregionale ed Internazionale attiva e passiva

Segue Tavola precedente

Accertamenti e Impegni nel perimetro sanitario anno 2021							
lettera art. 20	Capitolo	Descrizione	Accertamenti	Capitolo	Descrizione	Impegni	lettera art. 20
MOBILITA' INTERREGIONALE ED INTERNAZIONALE ATTIVA E PASSIVA							
lett. a)	E01320	Compartecipazione regionale all'IVA per mobilità sanitaria extraregionale attiva	315.028.300,00	U51618	Trasferimenti ad Aziende Sanitarie ed Enti del SSR per prestazioni sanitarie regolate in mobilità interregionale ed internazionale	315.028.300,00	lett. a)
lett. a)	E01330	Compartecipazione regionale all'IVA per mobilità sanitaria internazionale attiva	7.078.510,00	U51619	Trasferimenti ad Aziende Sanitarie ed Enti del SSR per prestazioni sanitarie erogate a cittadini residenti in altri stati regolate in mobilità	7.078.510,00	lett. a)
lett. a)	E04100	Entrate per prestazioni sanitarie erogate da Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale a cittadini residenti in altre Regioni regolate in mobilità	228.366.783,00	U51620	Spesa per prestazioni sanitarie erogate a cittadini Emiliano - Romagnoli da Aziende Sanitarie di altre regioni italiane o da stati stranieri, regolate in mobilità	228.366.783,00	lett. a)
TOTALE SALDI mobilità interregionale ed internazionale			550.473.593,00	TOTALE SALDI mobilità interregionale ed internazionale		550.473.593,00	

5. MACROAREA: Pay-Back Farmaceutico

Segue Tavola precedente

Accertamenti e Impegni nel perimetro sanitario anno 2021							
lettera art. 20	Capitolo	Descrizione	Accertamenti	Capitolo	Descrizione	Impegni	lettera art. 20
PAY BACK FARMACEUTICO							
lett. b)	E04542	Pay-back ripiano dello sfondamento tetto spesa farmaceutica per acquisti diretti (art. 15, commi 7 e 8 d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135; art. 1, comma 398 legge 11 dicembre 2016, n. 232)	152.519.069,61	U51632	Trasferimenti ad Aziende Sanitarie ed Enti del SSR somme versate dalle aziende farmaceutiche a titolo di pay-back per il ripiano dello sfondamento del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti (art. 15, commi 7 e 8 d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135; art. 1, comma 398 legge 11 dicembre 2016, n. 232)	150.959.118,28	lett. a)
lett. b)	E04546	Versamento da parte delle aziende farmaceutiche a titolo di pay-back delle somme dovute per il ripiano degli sfondamenti dei tetti di prodotto nonche' per la rinegoziazione delle condizioni negoziali (art. 48, comma 33, d.l. 30 settembre 2003 n. 269)	9.979.613,64	U51625	Trasferimenti ad Aziende Sanitarie ed Enti del Servizio Sanitario Regionale delle somme versate dalle Aziende Farmaceutiche in attuazione del Pay-back per il ripiano degli sfondamenti dei tetti di prodotto (art. 48, comma 33, D.L. 30 settembre 2003, n. 269) e la rinegoziazione delle condizioni negoziali	9.979.613,64	lett. a)
lett. b)	E04546	Versamento da parte delle aziende farmaceutiche a titolo di pay-back delle somme dovute per il ripiano delle eccedenze del tetto di spesa (art. 1, comma 796, lett. g, l. 27 dicembre 2006, n. 296; art. 11, comma 6, d.l. 31 maggio 2010 n. 78)	17.736.057,75	U51624	trasferimenti ad aziende sanitarie ed enti del SSR delle somme versate dalle aziende farmaceutiche in attuazione del pay-back (art. 1 comma 796, lett. g), legge n. 296/2006 e art. 11, comma 6, d.l. 78/2010 convertito in l.122/2010)	17.684.363,96	lett. a)
TOTALE SALDI payback farmaceutico			180.234.741,00	TOTALE SALDI payback farmaceutico		178.623.095,88	

Le risorse da *Payback* Farmaceutico accertate a bilancio regionale per un importo complessivo di euro 180.234.741,00 sono quelle riferite ai seguenti importi e corrispondenti atti formali/normative nazionali:

- **euro 152.519.069,61**, a titolo di *pay-back* delle somme dovute per il ripiano dello sfondamento del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti ai sensi delle disposizioni contenute nell'art. 15, commi 7 e 8 D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, nonché nell'art. 1, comma 398, legge 11 dicembre 2016, n. 232, come di seguito articolati:
 - euro 16.536.946,79 per acquisti diretti anno 2018, di cui alla DD AIFA 79/2021, accertamento n. 590/2021 assunto sul capitolo E04542 del bilancio regionale, incassati nel periodo gennaio – febbraio 2021;
 - euro 100.171.165,88 per acquisti diretti anno 2019, di cui alla DD AIFA n. 1313/2020, di complessivi euro 100.585.105,76 (di cui euro 413.939,88 sono stati accertati nel bilancio regionale 2020 in quanto incassati nel medesimo esercizio), accertamento n. 402/2021 di complessivi 100.171.165,87 euro di cui: euro 74.806.614,66 incassati **nell'esercizio 2021** e euro 23.804.599,89 incassati **nell'esercizio 2022** fino alla data del 11 marzo 2022;
 - euro 35.809.781,95 per acquisti diretti anno 2020 di cui alla DD AIFA n. 1421/2021 (accertamento n. 2858/2021 di complessivi euro 104.475.765,90) incassati nel 2021;

- euro 1.174,99 per acquisti diretti anno 2018 versati oltre il termine di cui alla DD AIFA n. 128/2020 ai sensi dell'art. 1 comma 477 L. 178/2020 - accertamento n. 2106/2021.

Tali risorse accertate (euro 152.519.069,61) sono state impegnate a valere sul capitolo U51632 per un importo di **euro 150.959.118,28** corrispondente all'importo effettivamente incassato;

- **euro 17.736.057,75**, da *payback* dovuto dalle aziende farmaceutiche a titolo di ripiano delle eccedenze del tetto di spesa in attuazione dell'art. 1, comma 796, lett. g, L. 27 dicembre 2006, n. 296 e art. 11, comma 6, D.L. 31 maggio 2010 n. 78, contabilizzato sul capitolo E04646, come di seguito articolato:

- *pay-back* 1,83% riferito al I semestre 2019, importo accertato e incassato nel 2021 euro 1.638,92, (acc.to n. 2900/2021);
- *pay-back* 1,83% riferito al II semestre 2020, importo accertato nel 2021 euro 4.555.684,63, (acc.to n. 1920/2021), importo incassato euro 4.541.619,11;
- *pay-back* 1,83% riferito al I semestre 2021, importo accertato nel 2021 euro 4.763.909,38, (acc.to n. 2585/2021), importo incassato euro 4.734.239,32;
- *pay-back* 5%, riferito all'anno 2021, importo accertato nel 2021 euro 7.333.246,43, (acc.to n. 2182/2021), importo incassato euro 7.325.288,22;
- determinazione AIFA n. 472/2019 G.U. 81/2019 relativa alle condizioni negoziali da applicarsi in ragione della scadenza degli effetti degli accordi stipulati ai sensi dell'art. 11, comma 1, del D.L. n. 158/2012 - varie annualità - importo accertato pari ad euro 290.724,55 (acc.to 1836/2021) e importo incassato pari ad euro 290.724,55;
- determinazione AIFA n. 473/2019 G.U. 81/2019, relativa alle condizioni negoziali da applicarsi in ragione della scadenza degli effetti degli accordi stipulati ai sensi dell'art. 11, comma 1, del D.L. n. 158/2012 - anno 2020 - importo accertato pari ad euro 790.853,84 (acc.to 1851/2021) e importo incassato pari ad euro 790.853,84.

Tali risorse accertate sono state impegnate a valere sul capitolo U51624 per un importo di **euro 17.684.363,96** corrispondente all'importo effettivamente incassato;

- **euro 9.979.613,64**, da *pay-back* dovuto dalle aziende farmaceutiche a titolo di ripiano dello sfondamento dei tetti di prodotto in attuazione dell'art. 48, comma 33 del D.L. n. 269/2003, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 326/2003, accertato sul capitolo E04546 sulla base di specifiche determinazioni AIFA per euro 9.224.038,79 e a titolo di rinegoziazione delle condizioni generali di alcuni medicinali per euro 755.574,85 (acc.ti vari). Tali risorse accertate sono state impegnate a valere sul capitolo U51625 per un importo di euro 9.979.613,64 in quanto interamente incassate.

6. MACROAREA: Progetti di Ricerca Sanitaria, leggi di Settore e altro

Segue Tavola precedente

Intesa art. 20	Capitolo	Descrizione	Accertamenti	Capitolo	Descrizione	Impegni	Intesa art. 20	
		Accertamenti e impegni nel perimetro sanitario anno 2021						
			PROGETTI DI RICERCA SANITARIA,					
			LEGGI DI SETTORE E ALTRO					
18111	E02350	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE PER RISORSE INCENTIVANTI IN FORMAZIONE DI MEDICINA GENERALE FINANZIATE DAL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA - PHRR (REGOLAMENTO UE 2021/2411 DEL 12 FEBBRAIO 2021; N. 146; CONV. LEGGE 17 DICEMBRE 2021, N. 215; ART. 11; DECRETO LEGGE 27 GENNAIO 2022, N. 4; ART. 26; DECRETO LEGGE 1 MARZO 2022, N. 17)	767.944,86	U64422	TRASFERIMENTI CORRISPI A AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER RICERCA SANITARIA IN FORMAZIONE DI MEDICINA GENERALE FINANZIATE DAL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA - PHRR (REGOLAMENTO UE 2021/2411 DEL 12 FEBBRAIO 2021; N. 146; CONV. LEGGE 17 DICEMBRE 2021, N. 215; ART. 11; DECRETO LEGGE 27 GENNAIO 2022, N. 4; ART. 26; DECRETO LEGGE 1 MARZO 2022, N. 17)	767.944,86	18111	
18111	E02641	ASSEGNAZIONE DELLO STATO QUALE CONCORDO A TITOLO DEFINITIVO AL RIMBORSO DELLE SPESE SOSTENUTE DALLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME NELL'ANNO 2020 PER L'ACQUISTO DI DISPOSITIVI DI PROTEZIONE INDIVIDUALE E ALTRI BENI SANITARI INERENTI L'EMERGENZA DA COVID-19 (ART. 24, COMMA 1, DECRETO LEGGE 27 GENNAIO 2022, N. 4)	216.519.588,00	U51848	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE DELLE RISORSE DESTINATE AL RIMBORSO DELLE SPESE SOSTENUTE NELL'ANNO 2020 PER L'ACQUISTO DI DISPOSITIVI DI PROTEZIONE INDIVIDUALE E ALTRI BENI SANITARI INERENTI L'EMERGENZA DA COVID-19 (ART. 24, COMMA 1, DECRETO LEGGE 27 GENNAIO 2022, N. 4)	216.519.588,00	18111	
18111	E02643	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LE ULTERIORI SPESE SANITARIE COLLEGATE ALL'EMERGENZA COVID-19 (ART. 16 CO. 8-SEPTIES, DECRETO LEGGE 21 OTTOBRE 2021, N. 146, CONV. LEGGE 17 DICEMBRE 2021, N. 215; ART. 11; DECRETO LEGGE 27 GENNAIO 2022, N. 4; ART. 26, DECRETO LEGGE 1 MARZO 2022, N. 17)	53.811.712,00	U65758	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR DELLE RISORSE DERIVANTI DAL RIPARTO DEL FONDO DI 600 MILIONI DI EURO PER LE ULTERIORI SPESE SANITARIE COLLEGATE ALL'EMERGENZA COVID-19 (ART. 16, COMMA 8-SEPTIES, DECRETO LEGGE 21 OTTOBRE 2021, N. 146 CONVERTITO DALLA LEGGE 17 DICEMBRE 2021, N. 215; ART. 11; DECRETO LEGGE 27 GENNAIO 2022, N. 4; ART. 26, DECRETO LEGGE 1 MARZO 2022, N. 17) - MEZZI STATALI	53.811.712,00	18111	
18111	E02645	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE A VALERE SUL FONDO PER LA RIDUZIONE DELLA QUOTA FISSA SULLA RECESSIONE (ART. 1, COMMI 804 E 805, L. 27 DICEMBRE 2019, N. 205)	1.681.300,00	U58138	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE FINALIZZATI AL RIMBORSO DIRETTO, ANCHE PARZIALE, DELLE SPESE SOSTENUTE PER L'ACQUISTO DA PARTE DEGLI OSPEDALI, SANI PUBBLICI O PRIVATI CONVEGNI, DI TEST GENOMICI PER IL CARCINOMA MAMMARIO ORAONDIRESPONSIVO IN STADIO PRECOCE (ART. 1, COMMA 477, LEGGE 28 DICEMBRE 2019, N. 160) - MEZZI STATALI	1.681.300,00	18111	
18111	E02647	TRASFERIMENTI DALLA STRUTTURA COMMISSARIALE PER EMERGENZA COVID-19 A COMUNITA' DI TIPO IRREVERSIBILE FINO AL 31.12.2021 LA SOMMINISTRAZIONE DI TEST ANTIGENICI RAPIDI PER LA RILEVAZIONE DELL'ANTIGENE SARS-COV-2 A PREZZI CONTENUTI (ART. 5, DECRETO LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 105) - MEZZI STATALI	391.924,00	U64454	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR DELLE RISORSE PER GARANTIRE FINO AL 31.12.2021 LA SOMMINISTRAZIONE DI TEST ANTIGENICI RAPIDI PER LA RILEVAZIONE DELL'ANTIGENE SARS-COV-2 A PREZZI CONTENUTI (ART. 5, DECRETO LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 105) - MEZZI STATALI	391.924,00	18111	
18111	E02648	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER ONERI PERSONALE CROCE ROSSA ITALIANA (ART. 1, COMMA 487, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178)	960.576,28	U58142	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER ONERI PERSONALE CROCE ROSSA ITALIANA (ART. 1, COMMA 487, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178) - MEZZI STATALI	960.576,28	18111	
18111	E02650	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER INDENNITA' A FAVORE DEI SOGGETTI DANNEGGIATI DA COMPLICANZE DI TIPO IRREVERSIBILE A CAUSA DI VACCINAZIONI OBBLIGATORIE TRAFUGICHE E SOMMINISTRAZIONE DI EMODERIVATI (L. 25 FEBBRAIO 1992, N. 210, ART. 1, COMMA 186, L. 23 DICEMBRE 2019, N. 160) - MEZZI STATALI	5.897.335,95	U58081	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE USL PER INDENNITA' A FAVORE DEI SOGGETTI DANNEGGIATI DA COMPLICANZE DI TIPO IRREVERSIBILE A CAUSA DI VACCINAZIONI OBBLIGATORIE, TRAFUGICHE E SOMMINISTRAZIONE DI EMODERIVATI (L. 25 FEBBRAIO 1992, N. 210, ART. 1, COMMA 186, L. 23 DICEMBRE 2019, N. 160) - MEZZI STATALI	4.256.635,97	18111	
18111	E02653	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER ATTIVITA' DI SORVEGLIANZA SISTEMATICA DEL SARS-COV-2 E DELLE SUE VARIANTI NELLE ACQUE REFLUE (ART. 34, COMMA 4, DECRETO LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106) - MEZZI STATALI	156.600,84	U64321	TRASFERIMENTI AD ARPAE ED ENTI DEL SSR PER ATTIVITA' DI SORVEGLIANZA SISTEMATICA DEL SARS-COV-2 E DELLE SUE VARIANTI NELLE ACQUE REFLUE (ART. 34, COMMA 4, DECRETO LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106) - MEZZI STATALI	156.600,84	18111	
18111	E02655	ASSEGNAZIONE DELLO STATO AL FINE DI GARANTIRE L'EROGAZIONE DI UN CONTRIBUTO PER L'ACQUISTO DI SOSTITUTI DEL LATTE ANTERIORI ALLE DONNE AFFETTE DA CONDIZIONI PATOLOGICHE CHE IMPEDISCONO LA PRATICA NATURALE DELL'ALLATTAMENTO (ART. 1, COMMI 456 E 457 LEGGE 27 DICEMBRE 2019, N. 160; D. M. 31 AGOSTO 2021)	150.765,94	U64448	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE AL FINE DI GARANTIRE L'EROGAZIONE DI UN CONTRIBUTO PER L'ACQUISTO DI SOSTITUTI DEL LATTE ANTERIORI ALLE DONNE AFFETTE DA CONDIZIONI PATOLOGICHE CHE IMPEDISCONO LA PRATICA NATURALE DELL'ALLATTAMENTO (ART. 1, COMMI 456 E 457 LEGGE 27 DICEMBRE 2019, N. 160; D. M. 31 AGOSTO 2021) - MEZZI STATALI	150.765,94	18111	
18111	E02670	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA FINALITA' DI OGGETTO DELLA LEGGE 23 MARZO 2019, N. 29 (ISTITUZIONE E DISCIPLINA DELLA RETE NAZIONALE DEI REGISTRI DEI TUMORI) E DEL SISTEMA DI SORVEGLIANZA E DEL REFERTO EPIDEMIOLOGICO SANITARI REGIONALI E DEL REFERTO EPIDEMIOLOGICO POPOLAZIONALE (ART. 1, COMMA 463, LEGGE 27 DICEMBRE 2019, N. 160) - MEZZI STATALI	61.234,14	U52504	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE AL FINE DI GARANTIRE L'EROGAZIONE DI UN CONTRIBUTO PER L'ACQUISTO DI SOSTITUTI DEL LATTE ANTERIORI ALLE DONNE AFFETTE DA CONDIZIONI PATOLOGICHE CHE IMPEDISCONO LA PRATICA NATURALE DELL'ALLATTAMENTO (ART. 1, COMMI 456 E 457 LEGGE 27 DICEMBRE 2019, N. 160; D. M. 31 AGOSTO 2021) - MEZZI STATALI	61.234,14	18111	
18111	E02671	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGRAMMA DI PREVENZIONE E MONITORAGGIO DEL TUMORE AL POLMONE ATTRAVERSO I CENTRI DI RIFERIMENTO PER L'AVVIO DELLA "RETE ITALIANA SCREENING POLMONARE" - RIS (ART. 1, COMMA 10-SEPTIES, DECRETO LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONV. MODIF. LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106) - MEZZI STATALI	83.873,00	U64450	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR DELLE RISORSE PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGRAMMA DI PREVENZIONE E MONITORAGGIO DEL TUMORE AL POLMONE ATTRAVERSO I CENTRI DI RIFERIMENTO PER L'AVVIO DELLA "RETE ITALIANA SCREENING POLMONARE" - RIS (ART. 1, COMMA 10-SEPTIES, DECRETO LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73 CONV. MODIF. LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106) - MEZZI STATALI	83.873,00	18111	
18111	E02917	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DESTINATE ALLA REALIZZAZIONE DI ATTIVITA' VOLTE A FAVORIRE L'ACCESSO SA PARTE DEGLI UTENTI ALLE TECNICHE DI PROIEZIONE ASSISTITA (ART. 18, L. 19 FEBBRAIO 2008, N. 40) - MEZZI STATALI	322.817,34	U51756	ASSEGNAZIONE ALLE AZIENDE SANITARIE PER LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITA' VOLTE A FAVORIRE L'ACCESSO DA PARTE DEGLI UTENTI ALLE TECNICHE DI PROIEZIONE ASSISTITA (ART. 18, L. 19 FEBBRAIO 2008, N. 40) - MEZZI STATALI	322.817,34	18111	
18111	E03058	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LE MONITORAGGIO DEI DATI RELATIVI ALL'USO DI ALCOOLI E PROBIOTICI (ART. 3, L. 30 MARZO 2008, N. 125)	48.504,00	U51797	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE PER MONITORAGGIO DEI DATI RELATIVI ALL'USO DI ALCOOLI E PROBIOTICI (ART. 3, L. 30 MARZO 2008, N. 125) - MEZZI STATALI	48.504,00	18111	
18111	E04200	CONTRIBUTI PER ISCRIZIONE VOLONTARIA AL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DA PARTE DEI CITTADINI STRANIERI (ART. 20, D. LGS. 18 AGOSTO 2011, N. 118)	572.721,87	U51670	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DEI PREVENTI DERIVANTI DAI CONTRIBUTI PER ISCRIZIONE VOLONTARIA AL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DA PARTE DEI CITTADINI STRANIERI (ART. 20, D. LGS. 18 AGOSTO 1998, N. 286; D.M. 8 OTTOBRE 1998; ART. 20, D. LGS. 18 AGOSTO 2011, N. 118)	572.721,87	18111	
18111	E04256	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA RACCOLTA IN MODO UNIFORME MEDIANTE LE ANAGRAFI VACCINALI REGIONALI DEI DATI DA INSERIRE NELL'ANAGRAFE NAZIONALE VACCINI (ART. 1, COMMA 585, LEGGE 30 DICEMBRE 2018, N. 105; D.M. 15 LUGLIO 2019, N. 96)	37.203,49	U51645	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA RACCOLTA IN MODO UNIFORME MEDIANTE LE ANAGRAFI VACCINALI REGIONALI DEI DATI DA INSERIRE NELL'ANAGRAFE NAZIONALE VACCINI (ART. 1, COMMA 585, LEGGE 30 DICEMBRE 2018, N. 105; D.M. 15 LUGLIO 2019, N. 96)	37.203,49	18111	
18111	E04130	RIMBORSO DEGLI ONERI PER PRESTAZIONI SANITARIE A FAVORE DI STRANIERI NON IN REGOLA CON LE NORME DI PROCESSO E SANITARI (ART. 25, COMMA 4, D.LGS. 24 LUGLIO 1998, N. 286; ART. 32 D.L. 24 APRILE 2017, N. 50)	4.964.623,46	U51645	RIMBORSO DEGLI ONERI PER PRESTAZIONI SANITARIE A FAVORE DI STRANIERI NON IN REGOLA CON LE NORME DI PROCESSO E SANITARI (ART. 25, COMMA 4, D.LGS. 24 LUGLIO 1998, N. 286; ART. 32 D.L. 24 APRILE 2017, N. 50)	4.964.623,46	18111	
18111	E04568	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE RELATIVE AL FONDO PER IL FINANZIAMENTO DEL FASCICO SANITARIO ELETTRONICO - QUOTA DESTINATA A SPESA CORRIBITE (L. 27 DICEMBRE 2018, N. 205; D.M. 28 NOVEMBRE 2019; DECRETO MET 23 DICEMBRE 2019)	7.183.893,68	51782	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DEL FASCICO SANITARIO ELETTRONICO - FSE (L. 27 DICEMBRE 2017, N. 205; D.M. 28 NOVEMBRE 2019; DECRETO MET 23 DICEMBRE 2019) - MEZZI STATALI	5.896.419,94	18111	
18111	E08022	TRASFERIMENTI DA AMMINISTRAZIONI CENTRALI PER LA REALIZZAZIONE DI PROGETTI DI RICERCA, DI PREVENZIONE E MONITORAGGIO (ART. 1, COMMA 1992, N. 103) - MEZZI STATALI	56.857,96	U58405	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI DI RICERCA, DI PREVENZIONE E MONITORAGGIO IN MATERIA SANITARIA (ART. 1, COMMA 1992, N. 103) - MEZZI STATALI	46.857,96	18111	
18111	E08032	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LO SVILUPPO E LA RICERCA DI METODI ALTERNATIVI ALLA TERAPIA FARMACOLOGICA PER FINI SPERIMENTALI (ART. 37 E 41 D.LGS. 4 MARZO 2014, N. 24)	38.961,04	U51824	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LO SVILUPPO E LA RICERCA DI METODI ALTERNATIVI ALLA TERAPIA FARMACOLOGICA PER FINI SPERIMENTALI (ART. 37 E 41 D.LGS. 4 MARZO 2014, N. 24)	38.961,04	18111	
18111	E08102	CONTRIBUTI DEL UNIONE EUROPEA PER IL TRAMITE DELLA REGIONE MARCHE PER LA REALIZZAZIONE DEL JOINT ACTION EUROPEA (JP-JA) "MANAGING FRAILTY: A COMPREHENSIVE APPROACH TO PROMOTE A DISABILITY-FREE ADVANCED AGE IN EUROPE: THE ADVANTAGE - HP INITIATIVE" (GRANT AGREEMENT 7-2409 - ADVANTAGE - HP-2018-2019-2020-JA-2021-12-2021)	289,38	51782	CONTRIBUTI DEL UNIONE EUROPEA PER IL TRAMITE DELLA REGIONE MARCHE PER LA REALIZZAZIONE DEL JOINT ACTION EUROPEA (JP-JA) "MANAGING FRAILTY: A COMPREHENSIVE APPROACH TO PROMOTE A DISABILITY-FREE ADVANCED AGE IN EUROPE: THE ADVANTAGE - HP INITIATIVE" (GRANT AGREEMENT 7-2409 - ADVANTAGE - HP-2018-2019-2020-JA-2021-12-2021)	289,38	18111	
18111	E08103	CONTRIBUTI DEL UNIONE EUROPEA PER LE TRUOVE DELL'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI VERONA PER L'ATTUAZIONE DEL PROGETTO "ORCHESTRA" NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA COMUNITARIO HORIZON 2020 (REGOLAMENTI (UE) N. 1290/2013 E 1291/2013, DEC. CE N. 2013/743/UE, CONTRATTO N. 101016167 DEL 06/11/2020) - MEZZI STATALI	371.860,37	U51838	CONTRIBUTI DEL UNIONE EUROPEA PER LE TRUOVE DELL'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI VERONA PER L'ATTUAZIONE DEL PROGETTO "ORCHESTRA" NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA COMUNITARIO HORIZON 2020 (REGOLAMENTI (UE) N. 1290/2013 E 1291/2013, DEC. CE N. 2013/743/UE, CONTRATTO N. 101016167 DEL 06/11/2020) - MEZZI STATALI	60.000,00	18111	
18111	E08104	CONTRIBUTI DEL UNIONE EUROPEA PER LE TRUOVE DELLA AZIENDA USL 4 VENETO ORIENTALE PER LA REALIZZAZIONE DEL TERZO PROGRAMMA D'AZIONE DELL'UNIONE IN MATERIA DI SALUTE (REGOLAMENTO (UE) N. 2866-40 - VIGOUR - HP-PJ-2018 DEL 17 DICEMBRE 2018)	36.500,00	U58269	CONTRIBUTI DEL UNIONE EUROPEA PER LE TRUOVE DELLA AZIENDA USL 4 VENETO ORIENTALE PER LA REALIZZAZIONE DEL TERZO PROGRAMMA D'AZIONE DELL'UNIONE IN MATERIA DI SALUTE (REGOLAMENTO (UE) N. 2866-40 - VIGOUR - HP-PJ-2018 DEL 17 DICEMBRE 2018) - MEZZI STATALI	36.500,00	18111	
18111	E08289	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA ORGANIZZAZIONE DELLE ATTIVITA' TRAFUGICHE (ART. 4, LEGGE 21 OTTOBRE 2009, N. 79)	82.021,53	U51763	ASSEGNAZIONE ALL'AZIENDA USL DI BOLOGNA PER LA STRUTTURA DI COORDINAMENTO INTRA-REGIONALE E INTER-REGIONALE DELLE ATTIVITA' TRAFUGICHE (ART. 4, LEGGE 21 OTTOBRE 2009, N. 79) - MEZZI STATALI	82.021,53	18111	
18111	E08381	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA FORMAZIONE DEL PERSONALE SANITARIO E DI ALTRE FIGURE PROFESSIONALI PER LA REALIZZAZIONE DI ATTIVITA' DI PREVENZIONE, ASSISTENZA E RIABILITAZIONE DELLE DONNE E DELLE BAMBINE SOTTOPOSTE A PRATICHE DI INFILAZIONE DEGLI ORGANI GENITALI (L. 9 GENNAIO 2006, N. 7)	46.155,56	U51769	ASSEGNAZIONE ALLE AZIENDE SANITARIE PER LA FORMAZIONE DEL PERSONALE SANITARIO E DI ALTRE FIGURE PROFESSIONALI E PER ATTIVITA' DIRETTE A PREVENIRE E CONTRASTARE LE PRATICHE DI INFILAZIONE GENITALE FEMMINILE (LEGGE 9 GENNAIO 2006, N. 7) - MEZZI STATALI	46.155,56	18111	
18111	E4552	CONCORSO DI ALTRI ENTI PER LA PARTECIPAZIONE ALLE SPESE DEL SISTEMA UNITARIO DI GESTIONE INFORMATIZZATA DELLE RISORSE UMANE CON UTILIZZO DEL SOFTWARE WIR-TIME E SERVIZI CONNESSI	41.346,00	U51784	CONCORSO DI ALTRI ENTI PER LA PARTECIPAZIONE ALLE SPESE DEL SISTEMA UNITARIO DI GESTIONE INFORMATIZZATA DELLE RISORSE UMANE CON UTILIZZO DEL SOFTWARE WIR-TIME E SERVIZI CONNESSI (L. 2020)	41.346,00	18111	
18111	E02784	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DI PROIEZIONI DIRETTE A REALIZZARE UN SISTEMA DI QUALITA' PER I SERVIZI TRAFUGICHI (D.LGS. 9 NOVEMBRE 2007, N. 207)	28.395,20	U51815	ASSEGNAZIONE ALLE AZIENDE SANITARIE SEDE DEL CENTRO REGIONALE SANITARIO PER LA REALIZZAZIONE DI UN SISTEMA REGIONALE DI RIFERIBILITA' DEL SANGUINE E DEGLI EMOCOMPONENTI DESTINATI A RIFERIBILITA' DEL SANGUINE E DEGLI EMOCOMPONENTI DESTINATI A RIFERIBILITA' ED EMODERIVATI (L. 9 NOVEMBRE 2007, N. 207) - MEZZI STATALI	28.395,20	18111	
18111	E02786	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DI PROIEZIONI DIRETTE A REALIZZARE UN SISTEMA DI QUALITA' PER I SERVIZI TRAFUGICHI (D.LGS. 9 NOVEMBRE 2007, N. 207)	21.363,42	U51817	ASSEGNAZIONE ALLE AZIENDE SANITARIE SEDE DEL CENTRO REGIONALE SANITARIO PER LA REALIZZAZIONE DI UN SISTEMA REGIONALE DI RIFERIBILITA' DEL SANGUINE E DEGLI EMOCOMPONENTI DESTINATI A RIFERIBILITA' DEL SANGUINE E DEGLI EMOCOMPONENTI DESTINATI A RIFERIBILITA' ED EMODERIVATI (L. 9 NOVEMBRE 2007, N. 207) - MEZZI STATALI	21.363,42	18111	
18111	E02782	TRASFERIMENTO DALLO STATO DELLA QUOTA DEL 5 PER MILLE DELL'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE PER LA RICERCA SANITARIA (ART. 1, COMMA 154, LEGGE 23 DICEMBRE 2014, N. 190; ART. 2, COMMA 4-NOVIES 4-NOVIES 4-UNICIQUES, DECRETO LEGGE 25 MAGGIO 2010, N. 40)	20.067,67	U51822	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE DEL FINANZIAMENTO DELLA RICERCA SANITARIA (ART. 1, COMMA 154, LEGGE 23 DICEMBRE 2014, N. 190; ART. 2, COMMA 4-NOVIES 4-NOVIES 4-UNICIQUES, DECRETO LEGGE 25 MAGGIO 2010, N. 40) - MEZZI STATALI	20.067,67	18111	
18111	E08279	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DELLE PROIEZIONI IN MATERIA DI PRELIEVI E DI TRAPIANTI ORGANI E TESSUTI (L. 9 GENNAIO 2006, N. 7)	15.652,62	U52405	ASSEGNAZIONE ALLE AZIENDE SANITARIE PER IL FINANZIAMENTO DEI PROGRAMMI IN MATERIA DI PRELIEVI E DI TRAPIANTI DI ORGANI E TESSUTI (L. 9 GENNAIO 2006, N. 7) - MEZZI STATALI	15.652,62	18111	
18111	E03006	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DI PROIEZIONI IN MATERIA DI LABORATORI PER DONATORI DI CELLULE E TESSUTI (ART. 5, D.LGS. 25 GENNAIO 2010, N. 16)	27.990,59	U52409	ASSEGNAZIONE ALLE AZIENDE SANITARIE DEI FONDI DESTINATI A RIFERIBILITA' ED EMODERIVATI (L. 9 NOVEMBRE 2007, N. 207) - MEZZI STATALI	27.990,59	18111	
18111	E04629	TRASFERIMENTI DALL'AGENZIA ITALIANA PER IL MONITORAGGIO PER LA REALIZZAZIONE DI PROGRAMMI DI FORMAZIONE E AGGIORNAMENTO ATTIVITA' (ART. 1, COMMA 119, LEGGE 27 DICEMBRE 2006, N. 286)	935.496,00	U52513	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE PER INTERVENTI DI RIFERIBILITA' ED EMODERIVATI (L. 9 NOVEMBRE 2007, N. 207) - MEZZI STATALI	935.496,00	18111	
18111	E04611	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE DELLE SOMME DESTINATE AL FINANZIAMENTO DEL PROGRAMMA IN MATERIA DI TUTELA DELLA SALUTE E SICUREZZA NEI LUOGHI DI LAVORO (ART. 13, COMMA 6, ART. 14, COMMI 5 E 6, D.LGS. 9 APRILE 2008, N. 81)	2.971.119,85	U52540	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE DELLE SOMME DESTINATE AL FINANZIAMENTO DEL PROGRAMMA IN MATERIA DI TUTELA DELLA SALUTE E SICUREZZA NEI LUOGHI DI LAVORO (ART. 13, COMMA 6, ART. 14, COMMA 6, D.LGS. APRILE 2008, N. 81)	2.971.119,15	18111	
18111	E03163	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER INTERVENTI DI ASSISTENZA IN FAVORE DELLE PERSONE CON DISABILITA' GRAVE PRIVE DEL SOSTEGNO FAMILIARE (LEGGE 22 GIUGNO 2016, N. 112; DECRETO INTERMINISTERIALE 23 NOVEMBRE 2016)	5.826.260,00	U57129	TRASFERIMENTO AGLI ENTI LOCALI E ALLE AUSL PER INTERVENTI DI ASSISTENZA IN FAVORE DELLE PERSONE CON DISABILITA' GRAVE PRIVE DEL SOSTEGNO FAMILIARE (L. 22 GIUGNO 2016, N. 112 E DECRETO INTERMINISTERIALE 23 NOVEMBRE 2016)	5.826.260,00	18111	
18111	E03036	TRASFERIMENTI DA SOGGETTI ESTERI PER LA REALIZZAZIONE DI PROGETTI INTERNAZIONALI DI RICERCA SANITARIA	9.372,50	U58415	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI INTERNAZIONALI DI RICERCA SANITARIA. AL TRE RISORSE	9.372,50	18111	
18111	E08950	ASSEGNAZIONE DELLO STATO A VALERE SUL FONDO PER LE NON AUTOSUFFICIENTI (ART. 1, COMMA 1264, L. 27 DICEMBRE 2006, N. 286)	59.221.980,00	U58419	TRASFERIMENTO AGLI ENTI LOCALI E ALLE AUSL PER IL FINANZIAMENTO DELLE PRESTAZIONI DEI SERVIZI SOCIALI E DEI SERVIZI PER LE NON AUTOSUFFICIENTI (ART. 1, COMMA 1264, LEGGE 27 DICEMBRE 2016, N. 286) - MEZZI STATALI	59.221.980,00	18111	

Segue Tavola precedente

Accertamenti e Impegni nel perimetro sanitario anno 2021							
lett. art. 20	Capitolo	Descrizione	Accertamenti	Capitolo	Descrizione	Impegni	lett. art. 20
PROGETTI DI RICERCA SANITARIA, LEGGI DI SETTORE E ALTRO							
lett. b)	E02923	ASSEGNAZIONI DELLO STATO PER INIZIATIVE PREVISTE DA LEGGI NAZIONALI O DAL PIANO SANITARIO NAZIONALE RIGUARDANTI PROGRAMMI SPECIALI DI RILIEVO INTERREGIONALE O NAZIONALE, PER RICERCHE O SPERIMENTAZIONI (ART. 12, COMMA 2, LETT. B), D. LGS. 30 DICEMBRE 1992, N. 502 E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI).	2.987.068,67	U58505	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI DI RICERCA FINALIZZATA (ART. 12, COMMA 2, LETT. B), D. LGS. 30 DICEMBRE 1992, N. 502 E SS. MM.) - BANDO 2018 - MEZZI STATALI	2.571.344,00	lett. b)
				U58511	RESTITUZIONE ALLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DI SOMME NON UTILIZZATE NELL'AMBITO DEI PROGETTI DI RICERCA SANITARIA - MEZZI STATALI	415.724,67	lett. b)
lett. b)	E03077	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA PREVENZIONE DELLA CECITA' E PER LA RIABILITAZIONE VISIVA (ART. 2, COMMA 1, L. 28 AGOSTO 1997, N. 284).	48.983,20	U61205	CONTRIBUTI ALLE AZ. SANITARIE E OSPEDALIERE PER LA PREVENZIONE DELLA CECITA' E PER LA REALIZZAZIONE E GESTIONE DI CENTRI PER L'EDUCAZIONE E LA RIABILITAZIONE VISIVA (ART. 2, COMMA 1, L. 28 AGOSTO 1997, N. 284) - MEZZI STATALI	48.983,20	lett. b)
lett. b)	E02654	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE A VALERE SUL FONDO PER L'EMERGENZA SANITARIA (ART. 1, COMMI DA 507 A 509, LEGGE 27 DICEMBRE 2017 N. 205)	5.342.206,57	U57197	TRASFERIMENTO AGLI ENTI LOCALI E ALLE AUSL PER IL SOSTEGNO DEL RIGLIO DI CURA E DI ASSISTENZA DEL CAREGIVER FAMILIARE (ART. 1, COMMA 254, LEGGE 27 DICEMBRE 2017, N. 205) - MEZZI STATALI	5.342.206,57	lett. b)
lett. b)	E02867	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER FAVORIRE IL NORMALE INSEMENTO NELLA VITA SOCIALE DEI SOGGETTI AFFETTI DA CELIACHIA (L. 4 LUGLIO 2005, N. 123).	90.545,53	64419	TRASFERIMENTI A STRUTTURE PUBBLICHE, SCOLASTICHE E OSPEDALIERE, PER LA SOMMINISTRAZIONE NELLE MENSE DI PASTI SENZA GLUTINE (ART. 4, LEGGE 4 LUGLIO 2005, N. 123) - MEZZI STATALI	30.707,27	lett. b)
				64421	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE USL PER INTERVENTI DI ATTUAZIONE DI MODULI FORMATIVI SULLA CELIACHIA NELL'AMBITO DI ATTIVITA' DI FORMAZIONE E AGGIORNAMENTO PROFESSIONALI RIVOLTE A RISTORATORI ED ALBERGATORI (ART. 5 DELLA LEGGE 4 LUGLIO 2005, N. 123) - MEZZI STATALI	59.838,26	lett. b)
lett. b)	E02803	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RISCONTRO DIAGNOSTICO SULLE VITTIME DELLA SINDROME DELLA MORTE IMPROVVISA DEL LATTANTE (SIDS) E DI MORTE INASPETTATA DEL FETO (L. 2 FEBBRAIO 2006, N. 31).	115,89	U58048	SPESE PER L'AUTORIZZAZIONE DI CENTRI DI RIFERIMENTO PER IL RISCONTRO DIAGNOSTICO SULLE VITTIME DELLA SINDROME DELLA MORTE IMPROVVISA DEL LATTANTE (SIDS) E DI MORTE INASPETTATA DEL FETO (ART. 2, L. 2 FEBBRAIO 2006, N. 31) - MEZZI STATALI	-	
lett. b)	E08020	TRASFERIMENTI DA AMMINISTRAZIONI LOCALI PER LA REALIZZAZIONE DI RICERCA SANITARIA E PER LA PREVENZIONE E IL CONTROLLO DELLE MALATTIE	412.844,37	U58115	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER LA REALIZZAZIONE DI RICERCA SANITARIA E PER LA PREVENZIONE E IL CONTROLLO DELLE MALATTIE - ALTRE RISORSE VINCOLATE	309.500,00	lett. b)
				U58120	SPESE PER CONSULENZE PER LA REALIZZAZIONE DI RICERCA SANITARIA E PER LA PREVENZIONE E IL CONTROLLO DELLE MALATTIE - ALTRE RISORSE VINCOLATE	6.000,00	lett. b)
lett. b)	E04585	SOPRAVVIVENZE ATTIVE RELATIVE A RIMBORSI E RECUPERI - GESTIONE SANITARIA	551.378,93	U51731	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE PER IL FINANZIAMENTO SANITARIO AGGIUNTIVO CORRENTE PER L'EROGAZIONE DI LIVELLI DI ASSISTENZA SANITARIA SUPERIORI AI LEA (ART. 3 L.R. 16 LUGLIO 2018, N. 9)	551.378,93	lett. d)
lett. b)	E04585	SOPRAVVIVENZE ATTIVE RELATIVE A RIMBORSI E RECUPERI - GESTIONE SANITARIA	25.829,95				
lett. b)	E04150	ENTRATE DERIVANTI DA ATTIVITA' DI RICERCA IN MATERIA SANITARIA	69.663,39				
lett. b)	E41621	TRASFERIMENTO DALLE AZIENDE SANITARIE LOCALI DI QUOTA PARTE DELLE TARIFFE PER I CONTROLLI SANITARI UFFICIALI DI CUI AL TITOLO II DEL REGOLAMENTO (CE) 882/2004 (D. LGS 19 NOVEMBRE 2008, N. 194, DM 24 GENNAIO 2011)	241.985,89	U51648	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE PER IL FINANZIAMENTO SANITARIO AGGIUNTIVO CORRENTE PER L'EROGAZIONE DI LIVELLI DI ASSISTENZA SANITARIA SUPERIORI AI LEA (ART. 3 L.R. 16 LUGLIO 2018, N. 9)	338.149,80	lett. b)
lett. b)	E41622	TRASFERIMENTO DAI POSTI DI ISPEZIONE FRONTALIERA (PIF) E DAGLI UFFICI DI SANITA' MARITTIMA, AEREA E DI FRONTIERA (USMAF) DEL MINISTERO DELLA SALUTE DI QUOTA PARTE DELLE TARIFFE PER I CONTROLLI SANITARI UFFICIALI DI CUI AL TITOLO II DEL REGOLAMENTO (CE) 882/2004 (D. LGS 19 NOVEMBRE 2008, N. 194, DM 24 GENNAIO 2011)	110,95				
lett. b)	E04355	INTERESSI ATTIVI SUI CONTI DI TESORERIA INTESTATI ALLA SANITA' (ART. 21 D. LGS. 6 MAGGIO 2011 N. 68)	756,24	U05081	IMPOSTE E TASSE A CARICO DELLA REGIONE - GESTIONE SANITARIA. SPESE OBBLIGATORIE	196,62	lett. b)
lett. b)	E45853	ENTRATE DERIVANTI DA CONVENZIONI PER LA REALIZZAZIONE DI CAMPAGNE DI VACCINAZIONE ANTI SARS-COV-2/COVID-19 PER PARTICOLARI CATEGORIE DI SOGGETTI	27.500,00	U51676	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE DELLA REGIONE DELLE RISORSE DERIVANTI DA CONVENZIONI PER LA REALIZZAZIONE DI CAMPAGNE DI VACCINAZIONE ANTI SARS-COV-2/COVID-19 PER PARTICOLARI CATEGORIE DI SOGGETTI	27.500,00	lett. b)
lett. b)	E45854	VERSAMENTO DALL'AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA DI PARMA DELLE SOMME DI CUI ALLA DGR 22/1/2020	50.000.000,00	U52544	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	50.000.000,00	lett. b)
lett. b)	E46005	PROVENTI DA RISARCIMENTO DANNI A CARICO DELLE IMPRESE. GESTIONE SANITARIA.	1.158.862,04	U51678	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI LOCALI DI PROVENTI DA RISARCIMENTO DANNI A CARICO DELLE IMPRESE. GESTIONE SANITARIA	1.158.862,04	lett. b)
		Entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione finalizzate al finanziamento della spesa sanitaria		U58429	TRASFERIMENTI PER LA VALORIZZAZIONE DELLE FORME PUBBLICHE DI GESTIONE DEI SERVIZI SOCIALI E SOCIO-SANITARI (L.R. 26 LUGLIO 2013, N. 12; L.R. 29 LUGLIO 2021, N. 11)	4.000.000,00	lett. b)
				U64436	SPESE PER LA REALIZZAZIONE DI UN SISTEMA PER LA GESTIONE INFORMATIZZATA DELL'ANAGRAFE CANINA REGIONALE ED ALTRE INIZIATIVE VOLTE A PREVENIRE IL FENOMENO DEL RANDAGISMO (ART. 5, COMMA 2, L.R. 7 APRILE 2000, N. 27)	110.000,00	lett. b)
				U64299	TRASFERIMENTO AD AZIENDE SANITARIE DI RISORSE DESTINATE AL SOSTEGNO DELLE FARMACIE RURALI (ART. 21, L. R. 3 MARZO 2016, N. 2)	400.000,00	lett. b)
				U51640	ASSEGNAZIONI A FAVORE DELLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE A FINANZIAMENTO DI LIVELLI DI ASSISTENZA SUPERIORI AI LEA (ART. 3, COMMA 4, L.R. 16 LUGLIO 2018, N. 9)	21.703.000,00	lett. b)
				U57152	FONDO REGIONALE PER LA NON AUTOSUFFICIENZA. TRASFERIMENTO ALLE AUSL PER IL FINANZIAMENTO DELLE PRESTAZIONI E DEI SERVIZI NELL'AMBITO DELL'INTEGRAZIONE SOCIO-SANITARIA RIVOLTI A PERSONE NON AUTOSUFFICIENTI (ART. 51, L.R. 23 DICEMBRE 2004, N. 27; ART. 3, COMMA 4, L.R. 16 LUGLIO 2018, N. 9)	98.900.000,00	lett. b)
				U51690	SPESE SANITARIA CORRENTE. RESTITUZIONI E RIMBORSI A MINISTERI E ALTRI ENTI A LIVELLO CENTRALE. SPESE OBBLIGATORIE	147.047,59	lett. b)
				U51799	SPESE PER PRESTAZIONI PROFESSIONALI E SPECIALISTICHE PER L'ATTUAZIONE DI PROGETTI DI RICERCA NAZIONALI (ART. 2, D. LGS. 30 DICEMBRE 1992, N. 502) - MEZZI REGIONALI	135.934,75	lett. b)
				U52510	INTERVENTI PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA DI INFORMAZIONE SUI FARMACI, FARMACOVIGILANZA ED EDUCAZIONE SANITARIA (ART. 36, COMMA 14, L. 23 DICEMBRE 1997, N. 449) - MEZZI STATALI	51.328,39	lett. b)
				U52512	TRASFERIMENTI A AZIENDE SANITARIE PER INTERVENTI DI FARMACOVIGILANZA ATTIVA (ART. 1, COMMA 819, LEGGE 27 DICEMBRE 2006, N. 296)	120.000,00	lett. b)
				U52513	TRASFERIMENTI A AZIENDE SANITARIE PER INTERVENTI DI FARMACOVIGILANZA ATTIVA (ART. 1, COMMA 819, LEGGE 27 DICEMBRE 2006, N. 296)	147.109,71	lett. b)
		RESCRIZIONE AVANZO SU ASSEGNAZIONI STATALI VINCOLATE - COMPETENZA		U52532	TRASFERIMENTI A AZIENDE SANITARIE PER INTERVENTI DI FARMACOVIGILANZA ATTIVA (ART. 36, COMMA 14, L. 27 DICEMBRE 1997, N. 449 E ART. 1, COMMA 819, L. 27 DICEMBRE 2006, N. 296) - MEZZI STATALI	82.645,63	lett. b)
				U58524	RESTITUZIONE ALLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DI SOMME NON UTILIZZATE NELL'AMBITO DEI PROGETTI DI RICERCA SANITARIA - MEZZI STATALI	88.914,14	lett. b)
				U58266	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER IL FINANZIAMENTO DEI PROGETTI ATTUATIVI DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE (ART. 1, COMMI 805, 806, 807, L. 296/06; ART. 2 COMMA 374 L. 244/07) - MEZZI STATALI	28.248,44	lett. b)
				U58120	SPESE PER CONSULENZE PER LA REALIZZAZIONE DI RICERCA SANITARIA E PER LA PREVENZIONE E IL CONTROLLO DELLE MALATTIE - ALTRE RISORSE VINCOLATE	15.000,00	lett. b)
				U58134	SPESE PER PRESTAZIONI DI SERVIZI INFORMATICI PER LA REALIZZAZIONE DI RICERCA SANITARIA E PER LA PREVENZIONE E IL CONTROLLO DELLE MALATTIE - ALTRE RISORSE VINCOLATE	43.920,00	lett. b)
		TOTALE SALDI ricerca sanitaria, leggi di settore e altro	424.322.162,16		TOTALE SALDI ricerca sanitaria, leggi di settore e altro	548.458.835,59	

La macroarea “**Progetti di ricerca sanitaria, leggi di settore e altro**” include tutti gli altri accertamenti che non rientrano nelle precedenti macroaree e che rappresentano il Finanziamento sanitario corrente aggiuntivo ai LEA per un importo complessivo di euro 424.322.162,16.

Le risorse complessivamente impegnate sui capitoli di uscita appartenenti a questa macroarea, ammontano ad euro 548.458.835,59 con un differenziale di spesa rispetto alle entrate di **euro 124.136.673,43** formato dalle seguenti voci:

- le spese includono euro 125.260.047,59 finanziati da risorse a carico del bilancio regionale (mezzi regionali);
- le spese inoltre includono l'importo di euro 713.101,06 di avanzo da assegnazioni statali vincolate reiscritte sul bilancio 2021;
- le entrate includono somme accertate nel bilancio regionale 2021 per complessivi euro **1.836.475,22** per le quali non è stato assunto l'impegno di spesa entro il termine dell'esercizio; tali risorse sono confluite nell'avanzo d'amministrazione e saranno reiscritte nei prossimi esercizi per essere destinate alle finalità per cui sono state assegnate.

I capitoli di nuova istituzione appartenenti a questa macroarea si riferiscono principalmente ad assegnazioni “del livello centrale” avvenute con decreto o intesa nel corso del 2021. Tra le più rilevanti si evidenziano:

- le risorse di cui all'Intesa Rep. Atti n. 98/CSR sancita in data 24 giugno 2021 sullo schema del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministero della Salute, concernente il riparto tra le Regioni e le Province autonome del Fondo di cui al comma 1 dell'art. 24, D.L. n. 41/2021 convertito con Legge n. 69/2021, inerente il rimborso delle spese sanitarie connesse all'emergenza da COVID19 sostenute dalle Regioni e Province Autonome nell'esercizio 2020, ma a valere sui bilanci d'esercizio 2021 delle Aziende sanitarie per l'importo di euro 216.519.588,00;
- l'importo di euro 53.811.712,00 di cui all'Intesa Rep. Atti n. 277/CSR del 20 dicembre 2021, ai sensi dell'art. 16, comma 8-septies, del decreto-legge 21 ottobre 2021 n. 146, in merito al riparto del fondo di 600 milioni di euro per le ulteriori spese sanitarie collegate all'emergenza Covid-19 dell'anno 2021;
- l'importo di 50 milioni di euro restituito dall'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma in attuazione della Legge Regionale n. 16 del 26/11/2021 recante “Seconda variazione al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023”. Tale somma era stata anticipata all'Azienda con DGR n. 221/2020 “Erogazione straordinaria di cassa a favore dell'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19”, ai soli fini della disponibilità finanziaria, essendo l'Azienda stata individuata quale soggetto aggregatore per l'Area Vasta Nord per effettuare gli acquisti centralizzati di dispositivi di protezione individuali (DPI) e dispositivi medici (DM) per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19. Tale somma, è stata messa a disposizione del Servizio Sanitario Regionale;
- l'importo di euro 767.944,86 di cui al decreto del Ministero della salute del 2 novembre 2021, che assegna e ripartisce alla Regione Emilia-Romagna le somme di cui alla Missione 6 Componente 2 del PNRR, Investimento 2.2: “Sviluppo delle competenze pagina 4 di 26 tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario” - Sub-investimento 2.2 (a). Sub-misura:

“Borse aggiuntive in formazione di medicina generale” finanziate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR.

7. MACROAREA: Disavanzi pregressi

Segue Tavola precedente

Accertamenti e Impegni nel perimetro sanitario anno 2021						
lettera art. 20	Capitolo	Descrizione	Accertamenti	Capitolo	Descrizione	Impegni
DISAVANZI PREGRESSI						
lett. c)	ED2683	CONTRIBUTI DALLO STATO PER RIPIANO DISAVANZI PREGRESSI IRCCS 2001-2002-2003 (ART. 1 COMMA 164, LEGGE 30 DICEMBRE 2004, N. 311; DM 16 NOVEMBRE 2005; DM 16 MAGGIO 2006)	7.807.000,00	U51734	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE A SOSTEGNO DELL'EQUILIBRIO FINANZIARIO (ART. 2, LEGGE REGIONALE 16 LUGLIO 2018, N.9)	-
		Entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione finalizzate al finanziamento della spesa sanitaria		U51644	MISURE A SOSTEGNO DELL'EQUILIBRIO FINANZIARIO E PER IL RIPIANO DEI DISAVANZI PREGRESSI DI AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER AMMORTAMENTI NON STERILIZZATI - ANNI 2001-2011	20.000.000,00
		TOTALE SALDI disavanzi pregressi	7.807.000,00		TOTALE SALDI disavanzi pregressi	20.000.000,00
		TOTALE ENTRATE	10.268.609.859,66		TOTALE SPESE	10.411.033.903,42

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con riferimento alle **risorse regionali destinate al ripiano dei disavanzi pregressi** (20 milioni di euro), la Regione ha riferito che si tratta di entrate di natura tributaria ed extra-tributaria, libere da vincoli di destinazione, che ha utilizzato per il finanziamento del Servizio sanitario regionale. Tale somma è stata assegnata alle Aziende sanitarie con DGR n. 1871/2021 “Ripartizione e assegnazione ad Aziende sanitarie della quota degli ammortamenti netti 2001-2011 - Anno 2021”.

Inoltre, nel corso del 2021 la Regione ha accertato l'importo di euro 7.807.000,00 incassato a dicembre 2021, con causale “Erogazione contributo a copertura disavanzi IRCCS 2001-2003” versato dal Ministero della salute ai sensi dell'art. 1, comma 164, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 e dei successivi decreti ministeriali del 16 novembre 2005 e del 16 maggio 2006; tali risorse non sono state impegnate sul bilancio 2021 e pertanto sono confluite nell'avanzo vincolato alla sanità; le stesse potranno essere assegnate nel corso del 2022.

14.4.4 La gestione sanitaria e la conseguente allocazione delle risorse (c.d. perimetro sanitario) nel bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021

Sul versante della programmazione la Regione, con delibera di Giunta regionale n. 2004 del 28 dicembre 2020, ha approvato il Documento tecnico di accompagnamento e il Bilancio finanziario gestionale di previsione della regione Emilia-Romagna 2021-2023.

Con riferimento al **Bilancio di previsione regionale 2021** di cui alla DGR n. 2004/2020, l'Amministrazione regionale ha fornito informazioni sulla perimetrazione sanitaria ex art. 20 d.lgs. n. 118/2011 ed ha rappresentato nella tavola seguente gli stanziamenti iniziali dei capitoli di entrata e di spesa rientranti nel perimetro sanitario.



Tavola A

Bilancio di previsione 2021			
ENTRATE	Importi in euro	SPESA	Importi in euro
a) Finanziamento sanitario ordinario corrente	8.984.877.171	a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il <i>pay back</i>	8.998.917.171
b) finanziamento sanitario aggiuntivo corrente	88.898.886	b) Spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento dei livelli di assistenza superiori ai LEA	171.919.907
c) Finanziamento regionale del disavanzo pregresso	0	c) Spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso	20.000.000
d) Finanziamento per investimenti in ambito sanitario	201.934.695	d) Spesa per investimenti in ambito sanitario	210.911.738
<i>di cui investimenti per l'edilizia sanitaria</i>	141.847.617	<i>di cui investimenti per l'edilizia sanitaria</i>	149.313.281
Totale entrate perimetro sanitario	9.275.710.753	totale spese perimetro sanitario	9.401.748.817

Il perimetro sanitario presenta un saldo negativo pari a euro 126.038.064,00 che viene coperto con risorse proprie della Regione, come evidenziato nella tavola seguente. Infatti, nella tavola B vengono espresse anche le entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione che la Regione ha ritenuto di destinare al proprio Servizio sanitario regionale; ne deriva pertanto il seguente quadro sinottico.

Tavola B

Bilancio di previsione 2021			
ENTRATE	Importi in euro	Spesa	Importi in euro
a) Finanziamento sanitario ordinario corrente	8.984.877.171	a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il <i>pay back</i>	8.998.917.171
b) finanziamento sanitario aggiuntivo corrente	88.898.886	b) Spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento dei livelli di assistenza superiori ai LEA	171.919.907
mezzi regionali (entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione)	99.012.000	di cui finanziamenti da mezzi regionali	99.012.000
c) Finanziamento regionale del disavanzo pregresso	0	c) Spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso	20.000.000
mezzi regionali (entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione)	20.000.000	di cui finanziamenti da mezzi regionali	20.000.000
d) Finanziamento per investimenti in ambito sanitario	201.934.695	d) Spesa per investimenti in ambito sanitario	210.911.738
mezzi regionali (entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione)	7.465.664	di cui finanziamenti da mezzi regionali	7.465.664
<i>di cui investimenti per l'edilizia sanitaria</i>	141.847.617	<i>di cui investimenti per l'edilizia sanitaria</i>	149.313.281
Totale entrate perimetro sanitario	9.402.188.417	Totale spese perimetro sanitario	9.401.748.817

L'Amministrazione regionale ha evidenziato che **i mezzi regionali di cui alla lettera b)**, pari a euro 99.012.000, sono destinati al finanziamento:

- delle politiche per la non autosufficienza per euro 90.000.000,00;
- della manovra di esenzione del *ticket* per le famiglie numerose di cui alla DGR 2076/2018 per euro 8.500.000,00;
- del contributo per le farmacie rurali di cui alla l.r. n. 2/2016 per euro 400.000,00;
- delle spese per la gestione informatizzata dell'anagrafe canina di cui alla l.r. n. 27/2000 per euro 110.000,00;
- delle spese obbligatorie per legge (imposte e tasse) per l'importo residuale di euro 2.000,00.

La spesa sanitaria per il finanziamento del disavanzo sanitario pregresso, quota 2021, di cui alla lett. c) pari ad euro 20.000.000,00 è interamente finanziata da mezzi regionali.

In relazione al Finanziamento per investimenti in ambito sanitario di cui alla lettera d) gli stanziamenti di entrata ammontano ad euro 201.934.695 mentre gli stanziamenti della spesa ammontano ad euro

210.911.738; il differenziale, pertanto, è negativo per l'importo di euro 8.977.043. Tale maggiore spesa comprende la somma di euro 7.465.664 che trova copertura nel cofinanziamento regionale pari al 5% degli investimenti per l'edilizia sanitaria di cui all'art. 20 della Legge n. 67/88 e le somme di euro 960.000 e di euro 551.379 che trovano copertura rispettivamente nel finanziamento indistinto tra le entrate della lett. a) e nel finanziamento aggiuntivo corrente tra le entrate della lett. b).

In conclusione la Regione ha affermato che, considerando l'insieme delle risorse a disposizione per il Servizio Sanitario Regionale per l'anno 2021 in sede di Bilancio di previsione, la tavola precedente evidenzia un saldo negativo, tra il totale degli stanziamenti di entrata, inclusi i mezzi regionali, e il totale degli stanziamenti di spesa, **pari ad euro 439.600**. Tale saldo corrisponde alle risorse allocate al fondo crediti di dubbia esigibilità, iscritto ai sensi del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria Allegato n. 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011 (punto 3.3 S) per un importo di euro 289.600 e alle risorse da contributi per i controlli sanitari ufficiali di cui al titolo II del regolamento (CE) 882/2004 (D. Lgs 19 novembre 2008, n. 194, DM 24 gennaio 2011) di euro 150.000 per il quale non è previsto un corrispondente capitolo di spesa.

La tavola seguente, che trova la sua fonte nell'allegato 3 del BILANCIO FINANZIARIO GESTIONALE DELLA GESTIONE SANITARIA ACCENTRATA 2021-2023 - ENTRATE della delibera n. 2004 del 23/12/2020 di "Approvazione del documento tecnico di accompagnamento e del bilancio finanziario gestionale di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023", espone, tra gli altri dati, il complesso degli stanziamenti di entrata afferenti il perimetro sanitario suddiviso per Direzione e per Titoli, con un totale previsionale 2021 di euro 12.313.996.252,73; al netto delle Partite di Giro di euro 3.038.285.500,00, il totale previsionale 2021 ammonta ad euro 9.275.710.752,73 in allineamento con i dati della tavola A, per la parte Entrate.

BILANCIO DI PREVISIONE REGIONALE 2021-2023 - PERIMETRO SANITARIO							
DGR N. 2004 del 28.12.2020							
BILANCIO FINANZIARIO GESTIONALE DELLA GESTIONE SANITARIA ACCENTRATA - ENTRATE ALLEGATO 3							
Tipologia	Categoria	Capitoli	Importi totali in euro				
			RESIDUI PRESUNTI al 31/12/2020	CASSA	PREVISIONI ANNO 2021	PREVISIONI ANNO 2022	PREVISIONI ANNO 2023
Direzione 12: Cura della persona, salute e welfare (*)							
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa							
Tipologia 102: Tributi destinati al finanziamento della sanità	Categoria 1010201: IRAP - Sanità	E00340					
	Categoria 1010203: Compartecipazione IVA - Sanità	E01310, E01320, E01330	2.730.364.008,67	8.572.203.901,00	8.701.826.353,00	8.701.826.353,00	8.701.826.353,00
	Categoria 1010204: Addizionale IRPEF - Sanità	E00405					
Titolo 2: Trasferimenti correnti							
Tipologia 101: Trasferimenti correnti da amministrazioni pubbliche	Categoria 2010101: Trasferimenti correnti da amministrazioni centrali	E02600, E02602, E02604, E02608, E02610, E02612, E02614, E02616, E02618, E02622, E02624, E02626, E02628, E02630, E02632, E02634, E02636, E02638, E02640, E02642, E02644, E02646, E02648, E02650, E02652, E02654, E02656, E02658, E02660, E02662, E02664, E02666, E02668, E02670, E02672, E02674, E02676, E02678, E02680, E02682, E02684, E02686, E02688, E02690, E02692, E02694, E02696, E02698, E02700, E02702, E02704, E02706, E02708, E02710, E02712, E02714, E02716, E02718, E02720, E02722, E02724, E02726, E02728, E02730, E02732, E02734, E02736, E02738, E02740, E02742, E02744, E02746, E02748, E02750, E02752, E02754, E02756, E02758, E02760, E02762, E02764, E02766, E02768, E02770, E02772, E02774, E02776, E02778, E02780, E02782, E02784, E02786, E02788, E02790, E02792, E02794, E02796, E02798	112.359.172,98	150.646.854,55	87.306.161,38	19.439.600,00	19.439.600,00
	Categoria 2010102: Trasferimenti correnti da amministrazioni locali	E04611, E08020, E08102, E041621					
	Categoria 2010103: Trasferimenti correnti da imprese	E08021					
Tipologia 103: Trasferimenti correnti da imprese	Categoria 2010302: Altri trasferimenti correnti da imprese	E04544, E04546, E04646					
Tipologia 104: Trasferimenti correnti da istituzioni	Categoria 2010401: Trasferimenti correnti da istituzioni						
Tipologia 105: Trasferimenti correnti dall'UE e dal Resto del mondo	Categoria 2010501: Trasferimenti correnti dall'UE	E08003					
Titolo 3: Entrate extratributarie							
Tipologia 100: vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	Categoria 3010200: Entrate dalla vendita e dall'erogazione di servizi	E04100, E04130, E04152, E04621					
Tipologia 300: Interessi attivi	Categoria 3030300: Altri interessi attivi	E04355	13.012.782,44	285.706.271,72	284.643.542,93	283.050.818,00	283.050.818,00
Tipologia 500: Rimborsi e altre entrate correnti	Categoria 3050200: Rimborsi in entrata	E04585					
	Categoria 3059900: Altre entrate correnti n.a.c.	E045852					
Titolo 4: Entrate in conto capitale							
Tipologia 200: Contributi agli investimenti	Categoria 4020100: contributi agli investimenti da amministrazioni pubbliche	E02690, E02691, E02694, E2696, E02698, E02741, E02743, E02753, E02773, E02777, E02778, E02983, E02988, E02989	242.860.404,90	39.259.263,81	201.934.695,42	186.438.500,00	1.138.500,00
PREVISIONE TOTALE ENTRATE DIREZIONE 12			3.098.596.368,99	9.047.816.291,08	9.275.710.752,73	9.190.755.271,00	9.005.455.271,00
Direzione 32: Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni							
Titolo 5: entrate per conto terzi e partite di giro							
Tipologia 100: Entrate per partite di giro	Categoria 9010100: Altre ritenute	E70006, E70405					
	Categoria 9010200: Ritenute su redditi lavoro dip.	E70005, E70056, E70059, E70103, E70121, E70141					
	Categoria 9010300: Ritenute su redditi lavoro aut. mo.	E70004, E70058, E70102					
	Categoria 9010400: Finanziamento della gestione sanitaria dalla gestione ordinaria della Regione	E07205	0,00	3.038.285.500,00	3.038.285.500,00	3.038.285.500,00	3.038.285.500,00
	Categoria 9019900: Altre entrate per partite di giro	E07052, E07115, E07225, E70406, E70407, E70408, E70411					
Tipologia 200: Entrate per conto di terzi	Categoria 9020200: Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche per operazioni c/terzi	E70409					
	Categoria 9029900: Altre Entrate per c/terzi	E70400, E70431, E70441					
PREVISIONE TOTALE ENTRATE DIREZIONE 32			0,00	3.038.285.500,00	3.038.285.500,00	3.038.285.500,00	3.038.285.500,00
TOTALE GENERALE			3.098.596.368,99	12.086.101.791,08	12.313.996.252,73	12.229.040.771,00	12.043.740.771,00

(*) NELLA DIREZIONE 12 SONO INCLUSI ANCHE I CAPITOLI DEL SOCIALE, QUI NON INDICATI IN QUANTO ESCLUSI DAL PERIMETRO SANITARIO
Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La tavola successiva evidenzia gli stanziamenti di spesa previsti per il triennio 2021-2023 (oltre alle previsioni definitive di spesa e all'ammontare dei residui al termine dell'anno 2020) appartenenti alla Missione 13 – *Tutela della Salute*, declinati nei programmi: 1 (SSR-finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA), 2 (SSR-finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA), 4 (SSR-piano dei disavanzi sanitari relativi ad esercizi pregressi), 5 (SSR-investimenti sanitari), 6 (SSR-restituzione maggiori gettiti SSN), 7 (ulteriori spese in materia sanitaria). L'importo complessivo di spesa per l'esercizio 2021 è pari a euro 9.446.308.402,84, di cui euro 87.616.151,72 già impegnati (la fonte dei dati è l'allegato n. 3 della Legge regionale n. 13 del 29 dicembre 2020 “*Bilancio di previsione della regione Emilia-Romagna 2021 – 2023*”).

La Regione precisa che per la rappresentazione dell'intero perimetro sanitario è necessario tenere conto di ulteriori capitoli appartenenti alle Missioni 1, 12 e 99 per un totale di euro 2.718.961.107,70, in

particolare la Missione 12- *Diritti sociali, politiche sociali e famiglia* per gli interventi per la disabilità. Per contro, all'interno della Missione 13 sono inclusi capitoli non appartenenti al perimetro sanitario per un totale di euro 104.630.323,83, al lordo del Fondo Pluriennale Vincolato dell'esercizio precedente pari ad euro 604.869,92.

Tavola n. 14.31

Bilancio previsione 2021 - 2023							
approvato con LEGGE REGIONALE n. 13 del 29 DICEMBRE 2020							
Prospetto delle spese di bilancio per missioni, programmi e titoli - Allegato 3							
Missione 13: Tutela della salute							
PROGRAMMI	DENOMINAZIONE	RESIDUI PRESUNTI AL TERMINE DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE QUELLO CUI SI RIFERISCE IL BILANCIO		PREVISIONI DEFINITIVE DELL'ANNO PRECEDENTE QUELLO CUI SI RIFERISCE IL BILANCIO	PREVISIONI ANNO 2021	PREVISIONI ANNO 2022	PREVISIONI ANNO 2023
1	SSR - FINANZIAMENTO ORDINARIO CORRENTE PER LA GARANZIA DEI LEA	723.397.813,56	previsione di competenza <i>di cui già impegnato</i> <i>di cui fondo pluriennale vincolato</i> previsione di cassa	9.467.370.010,53 0,00 15.749,79 10.104.285.643,86	9.006.274.299,72 15.749,79 0,00 9.729.632.113,28	9.004.707.171,00 0,00 0,00 0,00	9.004.707.171,00 0,00 0,00 0,00
2	SSR - FINANZIAMENTO AGGIUNTIVO CORRENTE PER LIVELLI DI ASSISTENZA SUPERIORI AI LEA	6.634.714,42	previsione di competenza <i>di cui già impegnato</i> <i>di cui fondo pluriennale vincolato</i> previsione di cassa	106.634.714,42 0,00 0,00 110.006.041,28	105.725.239,68 0,00 0,00 112.359.954,10	100.000.000,00 0,00 0,00 0,00	100.000.000,00 0,00 0,00 0,00
3	SSR - FINANZIAMENTO AGGIUNTIVO CORRENTE PER LA COPERTURA DELLO SQUILIBRIO DI BILANCIO CORRENTE	0,00	previsione di competenza <i>di cui già impegnato</i> <i>di cui fondo pluriennale vincolato</i> previsione di cassa	0,00 0,00 0,00 33.000,00	0,00 0,00 0,00 0,00	0,00 0,00 0,00 0,00	0,00 0,00 0,00 0,00
4	SSR - RIPIANO DI DISAVANZI SANITARI RELATIVI AD ESERCIZI PREGRESSI	0,00	previsione di competenza <i>di cui già impegnato</i> <i>di cui fondo pluriennale vincolato</i> previsione di cassa	79.055.104,02 0,00 0,00 79.055.104,02	96.726.875,13 76.726.875,13 0,00 96.726.875,13	97.202.386,87 77.202.386,87 0,00 0,00	97.697.657,52 77.697.657,52 0,00 0,00
5	SSR - INVESTIMENTI SANITARI	329.036.754,42	previsione di competenza <i>di cui già impegnato</i> <i>di cui fondo pluriennale vincolato</i> previsione di cassa	266.684.781,99 0,00 0,00 463.567.601,97	208.542.043,64 0,00 0,00 537.578.798,06	196.191.131,58 0,00 0,00 0,00	1.138.500,00 0,00 0,00 0,00
6	SSR - RESTITUZIONE MAGGIORI GETTITI SSN	29.251.238,10	previsione di competenza <i>di cui già impegnato</i> <i>di cui fondo pluriennale vincolato</i> previsione di cassa	0,00 0,00 0,00 29.251.238,10	0,00 0,00 0,00 29.251.238,10	0,00 0,00 0,00 0,00	0,00 0,00 0,00 0,00
7	ULTERIORI SPESE IN MATERIA SANITARIA	69.498.483,38	previsione di competenza <i>di cui già impegnato</i> <i>di cui fondo pluriennale vincolato</i> previsione di cassa	55.249.722,97 0,00 589.120,13 100.464.761,92	29.039.944,67 10.873.526,80 0,00 96.289.858,32	25.870.906,09 9.808.894,92 0,00 0,00	24.317.085,84 9.313.624,27 0,00 0,00
8	POLITICA REGIONALE UNITARIA PER LA TUTELA DELLA SALUTE	0,00	previsione di competenza <i>di cui già impegnato</i> <i>di cui fondo pluriennale vincolato</i> previsione di cassa	0,00 0,00 0,00 0,00	0,00 0,00 0,00 0,00	0,00 0,00 0,00 0,00	0,00 0,00 0,00 0,00
TUTELA DELLA SALUTE		1.157.819.003,88	previsione di competenza <i>di cui già impegnato</i> <i>di cui fondo pluriennale vincolato</i> previsione di cassa	9.974.994.333,93 0,00 604.869,92 10.886.663.391,15	9.446.308.402,84 87.616.151,72 0,00 10.601.838.836,99	9.423.971.595,54 87.011.281,79 0,00 0,00	9.227.860.414,36 87.011.281,79 0,00 0,00

LEGGE REGIONALE n. 13 del 29 DICEMBRE 2020 BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 2021 - 2023 - Allegato 3

Si precisa che per una rappresentazione dell'intero perimetro sanitario occorre tenere conto di alcuni capitoli appartenenti alle Missioni 1, 12 e 99 (*)

Per contro, all'interno della missione 13, sono ricompresi alcuni capitoli non appartenenti al perimetro sanitario (**)

Si precisa che per una rappresentazione dell'intero perimetro sanitario occorre tenere conto di alcuni capitoli appartenenti alle Missioni 1, 12 e 99 (*)

Per contro, all'interno della missione 13, sono ricompresi alcuni capitoli non appartenenti al perimetro sanitario (**)

La tavola successiva mette a confronto i dati del perimetro sanitario ex art.20 del d.lgs 118/2011 del bilancio previsionale 2021 con i corrispondenti dati del bilancio di previsione 2021 post-asestamento.



Tavola n. 14.32

Confronto Dati di Bilanci di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021 Articolazione dei bilanci ai sensi dell'art. 20, co. 1, D.Lgs. n.118/2011			
Entrate	Bilancio di previsione	Bilancio post assestamento	variazione %
a) Finanziamento sanitario ordinario corrente	8.984.877.171,00	9.490.962.081,01	5,63%
b) Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente	88.898.886,31	682.592.667,85	667,83%
c) Finanziamento regionale del disavanzo pregresso	-	7.807.000,00	
d) Finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli investimenti per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20, l. n.67/1988 (*)	201.934.695,42	305.215.042,42	51,15%
- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	141.847.617,22	138.127.964,22	-2,62%
TOTALI ENTRATE	9.275.710.752,73	10.486.576.791,28	
Spesa	Importi in euro	Bilancio post assestamento	variazione %
a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back	8.998.917.171,00	9.747.261.048,77	8,32%
b) spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA	171.919.907,38	566.450.270,78	229,48%
c) spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso	20.000.000,00	20.000.000,00	0,00%
d) spesa per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della legge n.67 del 1988 (*)	210.911.738,41	315.249.357,78	49,47%
- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	149.313.281,28	145.593.628,28	-2,49%
TOTALI SPESE	9.401.748.816,79	10.648.960.677,33	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.4.5 La gestione sanitaria e la conseguente allocazione delle risorse (c.d. perimetro sanitario) nel Progetto di legge del Rendiconto regionale 2021

La verifica della corretta gestione delle risorse del perimetro sanitario trova nel momento del rendiconto la sua sede naturale. La Regione ha pubblicato nel Bollettino Ufficiale Telematico - Supplemento Speciale n. 77 del 5 maggio 2022, il Progetto di legge del Rendiconto generale per l'esercizio 2021 approvato con delibera di Giunta regionale n. 603 del 26 aprile 2021, che contiene al suo interno l'Allegato 41 "Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario - gestione entrate" e l'Allegato 42 "Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario - gestione delle spese" ai fini della verifica dell'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento dei LEA ex art. 20, comma 1 del d.lgs. n. 118/2011.

La perimetrazione sanitaria ex art. 20 del d.lgs. n. 118/2011 del Bilancio d'esercizio 2021 si basa sulla perimetrazione iniziale allegata al Bilancio di previsione 2021-2023 per poi recepire nel corso dell'esercizio le modifiche agli stanziamenti apportate con le variazioni di Bilancio, inclusa la variazione di assestamento generale di cui alla l.r. n. 9/2021 e adottate con atti della giunta regionale.

Gli stanziamenti definitivi hanno formato oggetto di accertamento/impegno in ottemperanza all'art. 20 del D.Lgs. n. 118/2011 determinando le risultanze evidenziate nella tavola 14.26.

La tavola 14.33 "Allegato 41 - Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario - Gestione delle entrate" evidenzia, tra gli altri, gli accertamenti definitivi assunti sul Bilancio regionale in sede di Rendiconto generale della Regione per l'esercizio 2021 all'interno del perimetro sanitario che, al netto delle Partite di giro, si riconducono alle risultanze della tabella 14.26 parte Entrate, per complessivi **euro 10.268.609.859,66**.

La tavola 14.34 "Allegato 42 - Gestione del perimetro sanitario - Gestione delle spese" evidenzia, tra gli altri, gli impegni definitivi assunti sul Bilancio regionale in sede di Rendiconto generale della Regione per l'esercizio 2021 all'interno del perimetro sanitario che, al netto delle Partite di giro, si riconducono alle risultanze della tavola 14.26, parte Spese, per complessivi **euro 10.411.033.903,42**.

La tavola 14.35 "Allegato n. 42 del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2021 - Gestione del perimetro sanitario - Gestione delle spese" evidenzia gli impegni di spesa e i

pagamenti assunti nell'ambito del perimetro sanitario suddivisi per Missioni e Programmi (la tabella fornire un quadro completo ed esaustivo delle spese del perimetro sanitario).

La Regione ha rappresentato che nel perimetro sanitario sono inclusi capitoli di entrata e spese con stanziamento pari a zero e in alcuni casi non movimentati da alcuni anni. Con cadenza annuale, in sede di riaccertamento ordinario del Bilancio finanziario regionale, viene effettuata, in collaborazione con il Settore Bilancio e finanze, **apposita ricognizione per la verifica dei capitoli non movimentati da tempo e privi di residui e di somme perente per la successiva eliminazione.**

Tavola n. 14.33

Progetto di legge del Rendiconto generale 2021 della Regione Emilia Romagna

Allegato 41 - Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario - Gestione delle entrate

Progetto di legge del Rendiconto generale 2021 della Regione Emilia Romagna												
Allegato 41 - Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario - Gestione delle entrate												
(valori in Euro)												
TITOLO 1 Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa -												
Tipologia 102: Tributi destinati al finanziamento della sanità esse correnti	CP:	9.030.136.110,00	RG:	8.239.557.534,03	A:	9.030.136.110,00	CP			0,00	EC	790.578.575,97
Totale TITOLO 1	CP:	9.030.136.110,00	RG:	8.239.557.534,03	A:	9.030.136.110,00	CP			0,00	EC	790.578.575,97
TITOLO 2 Trasferimenti correnti												
Tipologia 101: Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche												
Tipologia 103: Trasferimenti correnti da imprese	CP:	249.926.546,79	RG:	154.818.495,99	A:	180.234.741,00	CP			-69.691.805,79	EC	25.416.245,01
Tipologia 104: trasferimenti correnti da istituzioni sociali private	CP:	0,00	RG:	0,00	A:	0,00	CP			0,00	EC	0,00
Tipologia 105: Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto del Mondo	CP:	9.372,50	RG:	9.372,50	A:	9.372,50	CP			0,00	EC	0,00
Totale TITOLO 2	CP:	857.079.438,33	RG:	666.755.167,75	A:	785.047.763,29	CP			-72.031.675,04	EC	118.292.595,54
TITOLO 3 Entrate extratributarie												
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni												
Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	CP:	1.188.939,14	RG:	1.158.862,04	A:	1.158.862,04	CP			-30.077,10	EC	0,00
Tipologia 300: Interessi attivi	CP:	5.000,00	RG:	196,62	A:	756,24	CP			-4.243,76	EC	559,62
Tipologia 500: Rimborsi e altre entrate correnti	CP:	50.713.854,93	RG:	50.571.706,86	A:	50.646.054,88	CP			-67.800,05	EC	74.346,02
Totale TITOLO 3	CP:	286.339.200,53	RG:	285.704.557,24	A:	285.779.464,88	CP			-559.735,65	EC	74.907,64
TITOLO 4 Entrate in conto capitale												
Tipologia 200: Contributi agli investimenti												
Tipologia 300: Altri trasferimenti in conto capitale	CP:	7.807.000,00	RG:	7.807.000,00	A:	7.807.000,00	CP			0,00	EC	0,00
Totale TITOLO 4	CP:	313.022.042,42	RG:	19.288.205,65	A:	167.646.521,49	CP			-145.375.520,93	EC	148.358.315,84
TITOLO 9 Entrate per conto terzi e partite di giro												
Tipologia 100: Entrate per partite di giro												
Tipologia 200: Entrate per conto terzi	CP:	3.037.735.500,00	RG:	1.476.786.386,82	A:	1.476.786.386,82	CP			-1.560.949.113,18	EC	0
Totale TITOLO 9	CP:	3.041.185.500,00	RG:	1.476.979.402,62	A:	1.476.979.402,62	CP			-1.564.206.097,38	EC	0,00
TOTALE TITOLI	CP:	13.527.762.291,28	RG:	10.688.284.867,29	A:	11.745.589.262,28	CP			-1.782.173.029,00	EC	1.057.304.394,99

Signe : CP= Previsioni definitive di competenza; RC= Ricessioni in c/competenza ; A = Accertamenti ; CP = Maggiori o minori entrate di competenza (A-CP) ; EC = Residui attivi da esercizio di competenza (EC-A-RC)

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia Romagna



Tavola n. 14.34

Progetto di legge del Rendiconto generale 2021 della Regione Emilia Romagna										
Allegato 42- Gestione del perimetro sanitario - Gestione delle spese										
Missione 1: Servizi istituzionali, generali e di gestione										
(valori in Euro)										
Programma 3: Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato										
Titolo 1: Spese correnti	CP:	2.000,00	PC:	196,62	I:	196,62	ECP	1.803,38	EC	0,00
Titolo 2: Spese in c/capitale	CP:	0,00	PC:	0,00	I:	0,00	ECP	0,00	EC	0,00
Totale Programma 3	CP:	2.000,00	PC:	196,62	I:	196,62	ECP	1.803,38	EC	0,00
TOTALE MISSIONE 1 perimetro sanitario	CP:	2.000,00	PC:	196,62	I:	196,62	ECP	1.803,38	EC	0,00
Missione 12: Diritti sociali, politiche sociali e famiglia										
(valori in Euro)										
Programma 2: Interventi per la disabilità										
Titolo 1: Spese correnti	CP:	11.168.466,57	PC:	11.168.466,57	I:	11.168.466,57	ECP	0,00	EC	0,00
Titolo 2: Spese in c/capitale	CP:	0,00	PC:	0,00	I:	0,00	ECP	0,00	EC	0,00
Totale Programma 2	CP:	11.168.466,57	PC:	11.168.466,57	I:	11.168.466,57	ECP	0,00	EC	0,00
Programma 3: Interventi per gli anziani										
Titolo 1: Spese correnti	CP:	63.221.980,00	PC:	63.221.980,00	I:	63.221.980,00	ECP	0,00	EC	0,00
Titolo 2: Spese in c/capitale	CP:	0,00	PC:	0,00	I:	0,00	ECP	0,00	EC	0,00
Totale Programma 3	CP:	63.221.980,00	PC:	63.221.980,00	I:	63.221.980,00	ECP	0,00	EC	0,00
TOTALE MISSIONE 12 perimetro sanitario	CP:	74.390.446,57	PC:	74.390.446,57	I:	74.390.446,57	ECP	0,00	EC	0,00
Missione 13: tutela della salute										
(valori in Euro)										
Programma 1: SSR - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA										
Titolo 1: Spese correnti	CP:	10.018.144.090,36	PC:	9.446.176.328,83	I:	9.945.953.861,83	ECP	72.190.228,53	EC	499.777.533,00
Titolo 2: Spese in c/capitale	CP:	551.378,93	PC:	0,00	I:	551.378,93	ECP	0,00	EC	551.378,93
Totale Programma 1	CP:	10.018.695.469,29	PC:	9.446.176.328,83	I:	9.946.505.240,76	ECP	72.190.228,53	EC	500.328.911,93
Programma 2: SSR - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA										
Titolo 1: Spese correnti	CP:	128.937.369,68	PC:	118.391.128,06	I:	128.166.389,48	ECP	770.980,20	EC	9.775.261,42
Totale Programma 2	CP:	128.937.369,68	PC:	118.391.128,06	I:	128.166.389,48	ECP	770.980,20	EC	9.775.261,42
Programma 3: SSR - finanziamento aggiuntivo corrente per la copertura dello squilibrio di bilancio corrente										
Titolo 1: Spese correnti	CP:	0	PC:	0	I:	0	ECP	0	EC	0
Totale Programma 3	CP:	0	PC:	0	I:	0	ECP	0	EC	0
Programma 4: SSR - ripiano di disavanzi sanitari relativi ad esercizi pregressi										
Titolo 1: Spese correnti	CP:	0	PC:	0	I:	0	ECP	0	EC	0
Titolo 2: Spese in conto capitale	CP:	20.000.000,00	PC:	20.000.000,00	I:	20.000.000,00	ECP	0	EC	0
Totale Programma 4	CP:	20.000.000,00	PC:	20.000.000,00	I:	20.000.000,00	ECP	0,00	EC	0,00
Programma 5: SSR - investimenti sanitari										
Titolo 1: Spese correnti	CP:	0,00	PC:	0,00	I:	0,00	ECP	0,00	EC	0,00
Titolo 2: Spese in conto capitale	CP:	311.930.063,71	PC:	107.673,07	I:	159.088.878,72	ECP	152.841.184,99	EC	158.981.205,65
Totale Programma 5	CP:	311.930.063,71	PC:	107.673,07	I:	159.088.878,72	ECP	152.841.184,99	EC	158.981.205,65
Programma 6: SSR - restituzione maggiori gettiti SSN										
Titolo 1: Spese correnti	CP:	0	PC:	0	I:	0	ECP	0	EC	0
Totale Programma 6	CP:	0,00	PC:	0,00	I:	0,00	ECP	0,00	EC	0,00
Programma 7: SSR - Ulteriori spese in materia sanitaria										
Titolo 1: Spese in correnti	CP:	92.237.412,94	PC:	6.416.570,80	I:	80.139.014,53	ECP	12.098.398,41	EC	73.722.443,73
Titolo 2: Spese in c/capitale	CP:	2.767.915,14	PC:	413.763,99	I:	2.743.736,74	ECP	24.178,40	EC	2.329.972,75
Totale Programma 7	CP:	95.005.328,08	PC:	6.830.334,79	I:	82.882.751,27	ECP	12.122.576,81	EC	76.052.416,48
TOTALE MISSIONE 13 perimetro sanitario	CP:	10.574.568.230,76	PC:	9.591.505.464,75	I:	10.336.643.260,23	ECP	237.924.970,53	EC	745.137.795,48
Missione 99: Servizi per conto terzi										
(valori in Euro)										
Programma 1: Servizi per conto terzi - partite di giro										
Titolo 7: Uscite per conto terzi e partite di giro	CP:	11.185.500,00	PC:	780.460,13	I:	814.126,63	ECP	10.371.373,37	EC	33.666,50
Totale Programma 1	CP:	11.185.500,00	PC:	780.460,13	I:	814.126,63	ECP	10.371.373,37	EC	33.666,50
Programma 2: Anticipazione per il finanziamento del SSN										
Titolo 7: Uscite per conto terzi e partite di giro	CP:	2.650.000.000,00	PC:	553.698.271,00	I:	1.258.061.771,97	ECP	1.391.938.228,03	EC	704.363.500,97
Totale Programma 2	CP:	2.650.000.000,00	PC:	553.698.271,00	I:	1.258.061.771,97	ECP	1.391.938.228,03	EC	704.363.500,97
TOTALE MISSIONE 99 perimetro sanitario	CP:	2.661.185.500,00	PC:	554.478.731,13	I:	1.258.875.898,60	ECP	1.402.309.601,40	EC	704.397.167,47
TOTALE PERIMETRO SANITARIO	CP:	13.310.146.177,33	PC:	10.220.374.839,07	I:	11.669.909.802,02	ECP	1.640.236.375,31	EC	1.449.534.962,95

Signle : CP= Previsioni definitive di competenza; PC= Pagamenti in c/competenza ; I = Impegni ; ECP = Economie di competenze ; EC = Residui passivi da esercizio di competenza

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia Romagna



Dall'esame del "Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario – gestione delle spese" (Allegato 42 al Progetto di legge del Rendiconto generale 2021 della Regione Emilia Romagna d'iniziativa della Giunta regionale, pubblicato sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna: Supplemento speciale n. 77 del 5 maggio 2022) risulta che il perimetro delle spese sanitarie è rappresentato essenzialmente dalla Missione 13 "tutela della salute" e, per quanto riguarda gli interventi a sostegno della disabilità/anziani/soggetti a rischio esclusione, dalla Missione 12 "diritti sociali, politiche sociali e famiglia"(oltre alla Missione 1 "servizi istituzionali, generali e di gestione" e alla Missione 99 "Servizi per conto terzi").

Come evidenziato nella tavola successiva, il totale impegni delle Missioni 12 e 13 nel 2021 e della Missione 1 esclusa la Missione 99, è stato di **euro 10.411.033.903,42** (pari alla spesa impegnata riportata nella tavola 14.26) e il totale pagamenti, esclusa Missione 99, è stato di euro 9.665.896.107,94, pari al 92,84 per cento degli impegni.

Tavola n. 14.35

Allegato n. 42 del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2021		
Gestione del perimetro sanitario - Gestione delle spese		
Missione 1 Servizi istituzionali generali e di gestione	IMPEGNI	PAGAMENTI C/COMP
Programma 3: Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato	196,62	196,62
TOTALE Missione 1	196,62	196,62
Missione 12 Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	IMPEGNI	PAGAMENTI C/COMP
Programma 02: Interventi per la disabilità	11.168.466,57	11.168.466,57
Programma 03: Interventi per gli anziani	63.221.980,00	63.221.980,00
Programma 04: Interventi per soggetti a rischio esclusione sociale	0,00	0,00
TOTALE Missione 12	74.390.446,57	74.390.446,57
Missione 13 Tutela della salute	IMPEGNI	PAGAMENTI C/COMP
Programma 01: SSR- finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	9.946.505.240,76	9.446.176.328,83
Programma 02: SSR -finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA	128.166.389,48	118.391.128,06
Programma 03: SSR -finanziamento aggiuntivo corrente per la copertura dello squilibrio di bilancio corrente	0,00	0,00
Programma 04: SSR -Ripiano disavanzi sanitari relativi ad esercizi pregressi	20.000.000,00	20.000.000,00
Programma 05: SSR - Investimenti in ambito sanitario	159.088.878,72	107.673,07
Programma 06: SSR -Restituzione maggiore gettiti SSN	0,00	0,00
Programma 07: Ulteriore spese in materia sanitaria	82.882.751,27	6.830.334,79
Programma 08: Politica regionale unitaria per la tutela della salute	0,00	0,00
TOTALE Missione 13	10.336.643.260,23	9.591.505.464,75
Missione 99: Servizi per conto terzi	IMPEGNI	PAGAMENTI C/COMP
Programma 1: Servizi per conto terzi - Partite di giro	814.126,63	780.460,13
Programma 2: Anticipazioni per il finanziamento del sistema sanitario nazionale	1.258.061.771,97	553.698.271,00
TOTALE Missione 99	1.258.875.898,60	554.478.731,13
TOTALE Missioni 1, 12, 13 e 99	11.669.909.802,02	10.220.374.839,07

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia Romagna

14.4.6 La perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento SSR in conto residui

- **Riconciliazione dei residui attivi e passivi del perimetro sanitario con la contabilità finanziaria del bilancio regionale**

La Regione riferisce che i residui attivi e passivi relativi sia agli anni precedenti al 2021 e sia al 2021 sono raccordati con la contabilità finanziaria del bilancio regionale 2021 e che tale riconciliazione si rileva rispettivamente dal "Prospetto di raccordo e riconciliazione dei residui attivi" e dal "Prospetto di raccordo

e riconciliazione dei residui passivi” che costituiscono allegati obbligatori al bilancio di esercizio 2021 della GSA (tali prospetti non sono disponibili).

La Regione, inoltre dichiara, che tutti i residui attivi e passivi **sono da considerarsi al netto delle anticipazioni statali destinate al finanziamento del SSR** e che saranno oggetto di regolazione contabile a seguito della comunicazione di avvenuto recupero delle anticipazioni concesse da parte della Ragioneria Generale dello Stato.

Come si evince dall’esame dei prospetti relativi alla gestione del perimetro sanitario 2021 – gestione delle entrate (allegato 41) e gestione delle spese (allegato 42) del Progetto di legge del rendiconto regionale 2021 **i residui attivi appartenenti al perimetro sanitario** risultano essere:

Tavola n. 14.36

Residui attivi al 01/01/2021	2.233.487.572,01
Riscossioni in c/residui	1.214.529.048,62
Riaccertamento residui da esercizio precedente	- 923.684,83
Residui attivi da esercizio precedente al 31/12/2021	1.018.034.838,56
Accertamenti	11.745.589.262,28
Riscossioni in c/competenza	10.688.284.867,29
Residui attivi da esercizio di competenza al 31/12/2021	1.057.304.394,99

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia Romagna

- **i residui attivi del perimetro sanitario derivanti da esercizi precedenti al 2021**

L’Amministrazione regionale, nella nota assunta a protocollo Cdc n. 2806 del 31 maggio 2022, ha precisato che i residui attivi derivanti da esercizi precedenti al 2021⁸² e afferenti al perimetro sanitario, pari ad **euro 1.018.034.838,56**, sono contabilizzati nell’attivo dello Stato Patrimoniale della GSA alla voce dei Crediti e che risultano raccordati con la Contabilità Finanziaria del Bilancio regionale. La Regione ha precisato, altresì, che tali residui comprendono quote di IRAP, Addizionale regionale all’IRPEF e compartecipazione IVA che costituiscono la contropartita in entrata della restituzione dell’anticipazione statale destinata al finanziamento del SSR per un ammontare di euro 877.870.566,89.

- **i residui attivi del perimetro sanitario derivanti da esercizio di competenza**

⁸² La Regione ha dichiarato che i principali residui attivi al 31/12/2021, derivanti da esercizi precedenti al 2021, si riferiscono alle seguenti risorse:

- euro 74.392.708,37 relativi ad assegnazioni statali per interventi di edilizia sanitaria di cui all’art. 20 della legge n. 67/88 per i quali l’erogazione è subordinata alla presentazione della documentazione a rendiconto delle spese sostenute dalle Aziende sanitarie realizzatrici degli interventi in questione;
- euro 42.042.413,76 di crediti verso Stato in relazione alla quota premiale dell’anno 2020;
- euro 11.950.053,65 relativi al saldo di mobilità attiva extraregionale riferita alle annualità 1997-2004 di cui all’Intesa Conferenza Stato-Regioni del 31 maggio 2007 che ha formato oggetto di confronto tra Ministero dell’Economia e delle Finanze, Regione Emilia-Romagna e Regione Valle d’Aosta. Negli ultimi anni sono stati inviati numerosi solleciti finalizzati alla riscossione totale delle somme spettanti alla Regione Emilia-Romagna;
- euro 3.715.076,41 relativi alle assegnazioni dello Stato delle risorse del Fondo per il Gioco d’Azzardo Patologico (GAP) di cui all’art. 1, comma 946, legge 28 dicembre 2015, n. 208 e successivo D.M. 6 ottobre 2016.



Per quanto riguarda invece, **i residui attivi derivanti dall'esercizio di competenza 2021**⁸³ afferenti al perimetro sanitario, pari ad **euro 1.057.304.394,99**, sono contabilizzati nell'attivo dello Stato Patrimoniale della GSA alla voce dei Crediti e risultano raccordati con la Contabilità Finanziaria del Bilancio regionale nel Prospetto di Raccordo e Riconciliazione dell'Attivo di competenza (che sarà approvato in sede di bilancio d'esercizio 2021 della GSA. La Regione ha precisato, altresì, che tali residui risentono dell'anticipazione statale destinata al finanziamento del SSR per un ammontare di euro 704.363.500,00. Dall'analisi delle risultanze del Rendiconto finanziario regionale i residui passivi appartenenti al perimetro sanitario risultano essere:

Tavola n. 14.37

Residui passivi al 01/01/2021	2.975.447.145,74
Pagamenti in c/residui	1.523.267.234,29
Riaccertamento residui da esercizio precedente	- 4.087.486,44
Residui passivi da esercizio precedente al 31/12/2021	1.448.092.425,01
Impegni	11.669.909.802,02
Pagamenti in c/competenza	10.220.374.839,07
Residui passivi da esercizio di competenza al 31/12/2021	1.449.534.962,95

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia Romagna

- **i residui passivi del perimetro sanitario derivanti da esercizi precedenti al 2021**

I residui passivi derivanti da esercizi precedenti al 2021⁸⁴ afferenti il perimetro sanitario, pari ad euro 1.448.092.425,01, sono contabilizzati nel passivo dello Stato Patrimoniale della GSA e risultano raccordati con la Contabilità Finanziaria del Bilancio regionale, nel Prospetto di Raccordo e Riconciliazione dei Residui Passivi. La Regione ha riferito che anche tali residui risentono dell'anticipazione statale destinata al finanziamento del SSR per un ammontare di euro 877.870.566,89 e pertanto vanno intesi al netto di tali somme.

- **i residui passivi del perimetro sanitario derivanti da esercizio di competenza**

⁸³ La Regione ha dichiarato che i principali residui attivi generati in competenza 2021 si riferiscono alle seguenti risorse:

- euro 86.215.075,00 di crediti verso Stato in relazione alla quota premiale dell'anno 2021;
- euro 6.083.893,68 di crediti verso Stato in relazione al Fondo per l'implementazione del Fascicolo Sanitario Elettronico.

⁸⁴ La Regione ha dichiarato che i principali residui passivi al 31/12/2021 provenienti da esercizi precedenti il 2021, al netto dell'anticipazione sanitaria per il finanziamento del SSR, si riferiscono alle seguenti risorse:

- euro 187.856.956,64 di risorse da Fondo sanitario indistinto, impegnato ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 118/2011, in parte accantonate al Bilancio della GSA per la successiva assegnazione alle Aziende sanitarie secondo le destinazioni che la Giunta Regionale individua annualmente e in parte destinate al pagamento dei terzi fornitori della GSA in relazione alle spese direttamente gestite;
- euro 88.002.647,27 di risorse da Fondo sanitario vincolato, impegnato ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 118/2011 accantonate al Bilancio della GSA per la successiva assegnazione alle Aziende sanitarie per le finalità individuate dalla legge (Obiettivi del PSN, formazione specifica MMG, superamento degli ex-OPG, abbattimento animali, fibrosi cistica, ecc);
- euro 107.324.269,39 di risorse da Payback farmaceutico accantonate al Bilancio della GSA in parte già assegnate alle Aziende sanitarie per la realizzazione di interventi di investimento in attesa di liquidazione sulla base degli stati di avanzamento;
- euro 161.013.788,85 di risorse statali e regionali destinate al finanziamento di investimenti da parte delle Aziende sanitarie e da parte di soggetti terzi per l'implementazione dei servizi informatici in utilizzo da parte della Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare in attesa di liquidazione sulla base degli stati di avanzamento;
- euro 26.024.195,97 di risorse statali relative a progetti di ricerca, GAP, farmacovigilanza e altre leggi di settore (area veterinaria e prevenzione aviaria, anagrafe canina e lotta al randagismo, celiachia e pasti senza glutine, tracciabilità del sangue, prevenzione della cecità, lotta all'alcol, alle droghe e agli stupefacenti, salute mentale, ecc.).

I residui passivi derivanti dall'esercizio di competenza 2021⁸⁵ afferenti il perimetro sanitario, pari ad euro 1.449.534.962,95, sono contabilizzati nel passivo dello Stato Patrimoniale della GSA e risultano raccordati con la Contabilità Finanziaria del Bilancio regionale. Anche tali residui, sulla base di quanto riferito dalla Regione, risentono dell'anticipazione statale destinata al finanziamento del SSR per un ammontare di euro 704.363.500,00 e pertanto vanno intesi al netto di tali somme.

14.5 La gestione dell'emergenza da Covid-19

Nell'ambito dell'attività istruttoria è stato chiesto all'Amministrazione regionale di fornire un puntuale aggiornamento sulle misure avviate dalla Regione nel 2020 in attuazione della normativa emergenziale e già rappresentate a questa Sezione in occasione della parifica del rendiconto regionale per l'esercizio 2020 (misure per il potenziamento dell'assistenza sanitaria, misure funzionali all'incremento dei servizi sanitari, etc.).

14.5.1 Le misure previste dalla normativa emergenziale e le azioni implementate nel 2021

In sede istruttoria la Regione ha dato atto del raggiungimento di determinati obiettivi con riguardo a ciascuna delle misure previste dalla normativa emergenziale, illustrando le azioni implementate nel 2021 per il conseguimento delle finalità previste dalla legge.

Con riferimento agli **interventi attinenti alla rete ospedaliera**, al 31 dicembre 2021 risultano eseguiti i seguenti obiettivi:

- realizzazione di 156 posti letto di terapia intensiva;
- realizzazione di 198 posti di terapia semintensiva, mantenendo l'invarianza del numero complessivo dei posti letto ordinari;
- effettuazione di 13 interventi di ristrutturazione e ammodernamento nei Pronto Soccorso dei presidi ospedalieri pubblici;
- acquisto di 17 mezzi di soccorso.

Per quanto attiene agli **interventi attinenti alla campagna vaccinale anti SARS-CoV-2/COVID**, al 31 dicembre 2021 sono stati raggiunti i seguenti obiettivi:

- somministrazioni effettuate pari a 8.466.761 (3.402.578 ciclo completato con 2 dosi), con superamento della quota del 80% dei soggetti vaccinabili entro la fine di settembre 2021;
- oltre 150 punti vaccinali sul territorio regionale attivati nel periodo di massima erogazione della prestazione;
- 31 punti vaccinali messi a disposizione da aziende del tessuto produttivo regionale (a costo zero per il SSR mentre vaccini e dispositivi medici messi a disposizione dalla struttura commissariale) e 1 punto vaccinale messo a disposizione dalle forze armate;
- coperture quasi al 100 per cento per i soggetti *over* 80 anni e della fascia d'età 20-29 anni;
- rispettati i *target* settimanali indicati dalla struttura commissariale.

⁸⁵ La Regione ha dichiarato che, al netto dell'anticipazione sanitaria per il finanziamento del SSR, i principali residui passivi al 31/12/2021 si riferiscono alle seguenti risorse in parte accantonate al bilancio della GSA (finalizzate alla copertura dei rinnovi contrattuali 2019-2021, alla copertura dell'autoassicurazione, alla copertura del differenziale di mobilità interregionale 2021, ecc.) e in parte in corso di assegnazione alle Aziende sanitarie:

- euro 232.103.523,70 di risorse da Fondo sanitario indistinto;
- euro 212.792.917,65 di risorse destinate al finanziamento degli investimenti in sanità;
- euro 170.189.747,70 di risorse da payback farmaceutico;
- euro 50.000.000,00 restituito dall'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma in attuazione della L.R. 16/2021;
- euro 47.865.505,06 di risorse da Fondo sanitario vincolato;
- euro 32.219.767,87 di risorse statali relative a progetti di ricerca, GAP, farmacovigilanza e altre leggi di settore.

Con riferimento agli **interventi inerenti all'Assistenza territoriale**, al 31 dicembre 2021 risultano realizzati i seguenti obiettivi:

- **Organizzazione *contact tracing*, indagini epidemiologiche e campagna vaccinale.** Le Aziende hanno proseguito con la messa in atto di azioni mirate all'identificazione e alla gestione dei contatti, all'organizzazione dell'attività di sorveglianza attiva, effettuata a cura dei Dipartimenti di Prevenzione, al monitoraggio delle condizioni di salute dei casi e dei contatti in collaborazione con i medici di famiglia e le Unità Speciali di Continuità Assistenziali. Sono continuati i percorsi di sorveglianza e *screening* avvalendosi anche del test rapido Antigenico, effettuati su categorie ritenute a maggior rischio di esposizione o a maggior rischio di sviluppare forme gravi e complicate, rendendolo anche disponibile gratuitamente o a prezzo calmierato presso le Farmacie convenzionate, così come si è proceduto ad aggiornare il Sistema informativo regionale di gestione della segnalazione malattie infettive (SMI) utile, nelle ulteriori fasi pandemiche, anche a tracciare i focolai. Si è resa possibile l'autosegnalazione tramite Fascicolo Sanitario Elettronico del caso positivo da parte dell'assistito vaccinato e con dose *booster*. Sono state realizzate modalità automatizzate per garantire l'invio tempestivo dei provvedimenti di isolamento e quarantena ai cittadini e per la trasmissione massiva dei casi da parte delle Aziende USL alla Regione, per garantire la qualità della sorveglianza. A inizio 2021 è iniziata la campagna vaccinale che ha impegnato tutte le Aziende sanitarie nell'allestimento degli *hub* vaccinali con conseguente destinazione di personale (infermieri, medici, personale amministrativo, farmacisti...) reclutandolo non solo da servizi territoriali ma anche da altri ambiti organizzativi (es. ospedali).

- **Sistema di Coordinamento - Centrali Operative.** Per garantire il coordinamento delle attività sanitarie, sociosanitarie a livello regionale si è mantenuta la Cabina di regia regionale Sars-Cov2. Anche a livello locale gli organismi strutturati nel 2020 (Unità di crisi, centrali operative Covid, ecc.) dalle Aziende sono stati mantenuti a fronte della necessità di garantire l'integrazione dei servizi territoriali per la gestione delle ulteriori ondate pandemiche. Mediante la DGR 1813 del 08/11/2021 "Progetti per la realizzazione degli obiettivi di carattere prioritario e di rilievo nazionale - Anno 2021 - Accordo Governo, Regioni e Province Autonome del 4 agosto 2021" (Rep. Atti n. 150/CSR) sono state ripartite le risorse di cui al citato Accordo tra il Governo, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano del 4 agosto 2021 (Rep. Atti n. 150/CSR) e all'Intesa del 4 agosto 2021 (Rep. Atti n. 153/CSR), per la realizzazione degli obiettivi della Linea progettuale "Progetto Percorso diagnostico terapeutico condiviso e personalizzato per pazienti con multicronicità - anche in relazione all'emergenza COVID 19" Linee di indirizzo regionali per la realizzazione delle Centrali Operative Territoriali (COT) in Regione Emilia-Romagna.

- **Continuità e percorsi territoriali.** Al fine di garantire la possibilità di rispettare le disposizioni quarantenali anche nel 2021, le Aziende hanno potenziato i posti letto presso strutture alberghiere denominate Covid-Hotel, al fine di ospitare persone in attesa di negativizzazione o di fine quarantena in alternativa al domicilio poiché privo di idonei e adeguati spazi per l'isolamento ed hanno perseguito obiettivi di continuità dei percorsi di dimissione e presa in carico integrata anche con i servizi sociali dei Comuni.

- **Assistenza primaria.** La Regione Emilia-Romagna, in ottemperanza all'articolo 8 del decreto-legge n. 14/2020 ed alle "Linee di indirizzo per la costituzione delle Unità Speciali di Continuità Assistenziale", trasmesse con nota PG/2020/0225400 del 16/03/2020, ha mantenuto attive le Unità Speciali di Continuità Assistenziale (USCA) su tutto il territorio regionale. Le indicazioni fornite alle Aziende prevedono l'attivazione e la disattivazione delle USCA in base all'andamento epidemiologico con un rapporto massimo di 1 ogni 50.000 abitanti; pertanto, nel corso del 2021 il numero delle USCA è oscillato tra 50 e 91 a seconda della numerosità dei contagi, arruolando 454 medici e 89 professionisti sanitari non

medici. A partire dalla loro costituzione, le USCA hanno erogato oltre 450 mila prestazioni: *triage* telefonici, visite e terapie a domicilio e presso strutture di residenzialità per anziani e non autosufficienti. Alcune Aziende hanno attivato anche ambulatori gestiti da medici USCA per visite post covid, USCA pediatriche e neonatali. In considerazione della utilità del servizio reso durante la fase emergenziale, la Regione ha inserito nel piano di attività del Servizio Assistenza Territoriale il potenziamento delle USCA nella presa in cura e della sorveglianza territoriale attiva anche per i pazienti fragili, cronici e affetti da patologie invalidanti; questo, nella gestione domiciliare dei casi o contatti Sars-Cov2 e, più in generale, nell'evoluzione del concetto di medicina territoriale secondo la logica della prossimità e della presa in carico precoce. La Regione ha segnalato infine il coinvolgimento attivo di Medici di Medicina Generale, Pediatri di Libera Scelta e Specialisti Ambulatoriali Interni nell'ambito della campagna vaccinale anti-Covid 19 (DGR 258/2021, DGR 888/2021, DGR 1014/2021).

- **Assistenza Domiciliare.** Anche nel 2021 l'attività di assistenza domiciliare è proseguita ampliando ulteriormente l'offerta assistenziale per i pazienti covid positivi che hanno avuto necessità di essere presi in carico dalle equipe multiprofessionali dell'ADI in stretta collaborazione con i Dipartimenti di Sanità Pubblica e di Cure Primarie. In totale i pazienti (di tutte le fasce di età) seguiti nel 2021 sono stati 103.752 (erano 100.842 nel 2020) con un totale di 2.742.624 accessi al domicilio effettuati dai diversi operatori della rete territoriale.

- **Specialistica ambulatoriale – Ripresa delle attività.** A seguito delle DGR 1793 del 30/11/2020 "Misure per l'attuazione degli interventi di assistenza territoriale per far fronte alla pandemia da SARS-CoV2, ai sensi dell'art. 1 del DL n. 34/2020 e approvazione del Piano operativo regionale per il recupero delle liste di attesa ai sensi dell'art. 29 DL n. 104/2020", con cui è stato approvato il Piano operativo per il recupero delle liste di attesa, numerosi sono stati gli interventi che le aziende sanitarie hanno messo in campo nel 2020 e che sono proseguiti nell'anno 2021 per garantire l'erogazione di prestazioni specialistiche nel rispetto dei bisogni assistenziali e contemporaneamente delle misure di sicurezza rese necessarie per contenere il rischio di diffusione della pandemia. Nello specifico le Aziende sanitarie, dopo aver recuperato la totalità delle prestazioni sospese nella prima fase pandemica, nel 2021 si sono trovate a dover gestire una ridotta capacità produttiva causata dalla carenza degli specialisti, molti dei quali impegnati esclusivamente nell'emergenza covid, e dalla riduzione del numero di prestazioni erogabili per la necessità di distanziare gli accessi alle strutture per evitare il rischio di contagio. Anche nel corso del 2021 è stato riscontrato un calo dell'attività specialistica ambulatoriale ma si è riusciti a contenere il fenomeno e il conseguente impatto sulle liste d'attesa che costituisce un elemento prioritario di valutazione dei Direttori Generali. Infatti, ad integrazione di quanto valutato negli altri anni, nel 2021 con la delibera regionale di programmazione (DGR 1770/2021) sono stati potenziati gli indicatori sulla presa in carico del cittadino da parte dello specialista, sulle modalità di prenotazione *on line*, ecc.

- **Telemedicina e teleassistenza.** Visti i risultati positivi dell'uso di strumenti e modalità di gestione delle prestazioni a distanza e di telemedicina registrati nella "fase 1" della pandemia si sono strutturate modalità di attività a distanza, in particolar modo nella gestione della cronicità per il monitoraggio dell'andamento della terapia. A seguito dell'Accordo Stato-Regioni del 17 dicembre 2020 "Indicazioni nazionali per l'erogazione di prestazioni in telemedicina" la Regione Emilia-Romagna con la delibera 1227 del 02/08/2021 ha emanato indicazioni in merito all'erogazione di servizi di telemedicina nelle strutture del servizio Sanitario regionale, in applicazione dell'accordo. Il 16/12/2021 con determina n. 24043 è stato costituito il Gruppo regionale di Telemedicina, ciò porterà ad uno sviluppo sempre maggiore dell'uso della telemedicina che dovrà essere ulteriormente implementato e diffuso anche per gestire aree della specialistica ma anche nella gestione della domiciliarità e alla residenzialità. Mediante la DGR 1813 del

08/11/2021 “Progetti per la realizzazione degli obiettivi di carattere prioritario e di rilievo nazionale - anno 2021 - Accordo Governo, Regioni e Province Autonome del 4 agosto 2021 (REP.ATTI N. 150/CSR) sono state ripartite le risorse di cui al citato Accordo tra il Governo, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano del 4 agosto 2021 (Rep. Atti n. 150/CSR) e all’Intesa del 4 agosto 2021 (Rep. Atti n. 153/CSR), per la realizzazione degli obiettivi della Linea progettuale “La tecnologia sanitaria innovativa come strumento di integrazione ospedale territorio – anche in relazione all’emergenza COVID 19” Emilia-Romagna digitale per far fronte alla pandemia da Covid 19.

- **Infermiere di comunità.** Le Aziende Sanitarie, dopo aver proceduto all’assunzione di risorse infermieristiche per incrementare il numero degli infermieri presenti nei territori, hanno strutturato percorsi di selezione interna al fine di identificare i professionisti destinati all’implementazione del modello organizzativo dell’IdF/C. Contestualmente hanno progettato e in alcuni casi avviato percorsi formativi interni destinati ai professionisti individuati con lo scopo di:

- potenziare la capacità dei servizi territoriali di rispondere ai bisogni dei cittadini;
- migliorare l’offerta dei servizi, degli interventi preventivi e clinico-assistenziali;
- implementare la capacità di identificare e analizzare i bisogni della popolazione;
- potenziare il sistema delle cure;
- valorizzare la professionalità attraverso il superamento del sistema assistenziale prestazionale.

- **Farmacie.** Durante la fase pandemica le farmacie convenzionate hanno contribuito alla gestione della crisi rappresentando punti di accesso per attività di *screening* della presenza del Coronavirus, integrandosi con i professionisti delle Aziende sanitarie nella gestione delle attività e nel rapporto con i cittadini, nonché di supporto sia nell’attività di somministrazione dei vaccini anti SARS CoV-2/COVID-19 (ciclo di base e dose *booster*) nella popolazione maggiorenne sia nella prenotazione della vaccinazione anti SARS CoV-2/COVID-19 da eseguirsi presso gli *hub* vaccinali. Le attività di cui sopra sono state disciplinate con atti di Giunta regionale che hanno nel tempo modificato i *target* di popolazione aventi diritto alla prestazione. La spesa attribuita alle attività di cui sopra è di seguito rappresentata. L’attività di somministrazione di test antigenici rapidi nasali (15 euro a test esenti IVA) ha comportato una spesa nell’anno 2021 pari ad euro 14.862.200, di cui euro 2.298.650 a carico del Commissario straordinario per l’emergenza pandemica (art. 4 DL 127/2021) ed euro 12.563.550 a carico della Regione. Attività di farmaCUP per la prenotazione delle vaccinazioni da eseguirsi presso gli *hub* aziendali ha comportato una spesa nell’anno 2021 pari a complessivi euro 6.909.100 (la tariffa per singola prenotazione è stata pari a 3 euro sino a metà novembre 2021, poi rideterminata in 1.80 euro). L’attività di esecuzione della vaccinazione in farmacia convenzionata (tariffa a vaccinazione pari a 10,40 euro) ha comportato una spesa nell’anno 2021 pari ad euro 243.600.

- **Psicologia dell’emergenza.** La Regione ha riferito che le evidenze di letteratura dimostrano un impatto della pandemia sul benessere psicologico della popolazione generale, sia per il timore del contagio per sé e per i propri cari, sia per le restrizioni imposte per prevenire la diffusione del virus. Il personale sanitario risente particolarmente di questa situazione, con aumentato rischio di *burn-out*. Pertanto, è stato necessario strutturare e implementate *équipe* psicologiche con formazione specifica, dedicate all’emergenza COVID-19, che offrono assistenza in presenza e a distanza a cittadini e personale sanitario.

- **Salute mentale di comunità, Neuropsichiatria infantile e dell’Adolescenza (NPIA) e Dipendenze patologiche.** Per garantire la continuità dell’assistenza alle persone assistite dai Centri di salute mentale, dalle UO di Neuropsichiatria dell’infanzia e dell’adolescenza e dai Servizi per le Dipendenze patologiche, è stato importante prevedere, accanto ai colloqui e alle visite in presenza, contatti a distanza attraverso telefonate o videochiamate, come previsto nel progetto regionale sulla Telemedicina. Alcune innovazioni organizzative già implementate nei Dipartimenti salute mentale e dipendenze

patologiche. La cartella socio-sanitaria elettronica unica regionale CURE è stata implementata con la piattaforma regionale di telemedicina, consentendo a tutti i professionisti di accedere al servizio. Al fine di potenziare l'attività, sono stati formati 400 formatori e, successivamente, abilitati alla piattaforma 4.350 professionisti. Allo stesso modo sono stati sperimentati dei percorsi per l'assistenza domiciliare nei confronti di assistiti dei Servizi per le dipendenze patologiche.

- **Interventi per il supporto alla residenzialità socio-sanitaria.** Nel 2021 è stata data continuità alle azioni intraprese nel 2020 finalizzate alla riduzione della diffusione del contagio e all'avvio tempestivo degli opportuni interventi, anche terapeutici. Sono stati così forniti a tutti i soggetti coinvolti strumenti atti a rafforzare gli interventi di contrasto alla diffusione di COVID-19 a favore delle persone Anziane e in condizioni di Disabilità dando continuità al Piano di contrasto alla diffusione di covid-19 all'interno delle strutture residenziali per anziani, disabili e persone con disagio mentale e al Piano di contrasto alla diffusione di Covid-19 in ambito domestico avviati nel 2020. In particolare, per le strutture residenziali e semiresidenziali sono stati rafforzati gli interventi per garantire:

- tempestività della diagnosi;
- misure Isolamento e *cohorting*;
- sorveglianza dei contatti del caso;
- misure di prevenzione per gli operatori delle strutture e vigilanza;
- formazione del personale, fornitura dei DPI, supporto nell'organizzazione delle attività assistenziali e al sostegno clinico.

14.5.1.1 Rete ospedaliera

Come già emerso dalla documentazione istruttoria esaminata in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale per l'anno 2020, il programma operativo della Regione Emilia-Romagna, approvato con DGR n. 677 del 15/06/2020, aveva previsto, nell'ambito del piano di potenziamento dell'assistenza ospedaliera, le seguenti azioni:

- 1) **incremento di 197 posti letto di terapia intensiva, per complessivi 646 posti letto, in linea con lo standard dello 0.14 previsto.** Nel piano erano inizialmente stati previsti 192 posti letto di terapia intensiva, poi incrementati a 197 in accordo con la Direzione Generale Programmazione Sanitaria del Ministero della Salute con nota del 4 settembre 2020;
- 2) **riconversione di complessivi 312 posti letto di area medica in posti letto di terapia semintensiva, mantenendo l'invarianza del numero complessivo dei posti letto ordinari;**
- 3) **interventi di ristrutturazione e ammodernamento nei Pronto Soccorso dei presidi ospedalieri pubblici per un totale di 48 interventi;**
- 4) **implementazione dei mezzi di trasporto** nel servizio di emergenza territoriale, con l'acquisto di 17 mezzi di soccorso.

Ciò premesso, per quanto attiene all'**incremento dei posti letto di terapia intensiva** (in aggiunta alla dotazione regionale complessiva) e di **pneumologia/terapia semintensiva (a seguito di riconversione di altri posti letto)**, la tabella seguente riporta le differenze tra la dotazione regionale per l'anno 2019, per l'anno 2020 (riportate nella relazione di questa Sezione sul rendiconto regionale per il 2020) e per l'anno 2021 (comunicate dalla Regione in sede istruttoria):

Descrizione	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2021
Numero posti letto terapie intensive	449	605	605
Numero posti letto pneumologia/terapia semintensiva	278	387*	476
Totale posti letto	727	992	1.081

* in sede istruttoria la Regione ha precisato che a seguito di verifiche successive il numero di 342 è stato corretto in 387.

Dalla tabella si ricava che:

- **il numero di posti letto dell'anno 2021 per la terapia intensiva è rimasto invariato rispetto al dato del 2020 (605)** perché sono in corso di realizzazione 41 posti letto per il raggiungimento dell'obiettivo finale di 646 posti letto di terapia intensiva;
- **il numero di posti letto di pneumologia/terapia semintensiva nel 2021 risulta incrementato di n. 89 rispetto al 2020, passando da n. 387 a n. 476.** Come dichiarato dalla Regione anche per il 2021, come per l'anno precedente, tale dato riflette il risultato della riconversione di posti letto di area medica **ad invarianza della dotazione complessiva.**

Per quanto riguarda l'attuazione delle azioni previste nell'ambito del piano di potenziamento dell'assistenza ospedaliera, preme evidenziare quanto segue.

Con riferimento ai programmati interventi sui posti letto, la Regione ha rappresentato che:

- gli interventi sui posti letto dell'area intensiva, volti al raggiungimento dello *standard* previsto di 0,14 per 1.000 abitanti, erano stati già raggiunti entro il 31/12/2020, con la realizzazione di 156 posti letto ulteriori (rispetto al 2019);
- nel 2021 gli interventi sui posti letto hanno riguardato principalmente l'area pneumologica/semintensiva, con l'incremento di 89 posti letto rispetto al 31/12/2020.

La Regione ha anche precisato che, nel corso del 2021, sono proseguiti i lavori, in corso di realizzazione, degli ultimi 41 posti letto di terapia intensiva che mancano per il raggiungimento dell'obiettivo finale definito in attuazione dell'art. 2 del DL n. 34/2020 (il piano prevedeva la realizzazione di 197 posti letto aggiuntivi rispetto ai 449 presenti al 31/12/2019, per un totale di 646 posti letto).

Oltre ai 41 posti letto di terapia intensiva, al 31 dicembre 2021 mancano rispetto all'obiettivo finale anche 114 posti letto di area pneumologia/semintensiva (il piano prevedeva la riconversione di 312 posti letto di area semintensiva, da aggiungersi ai 278 di area pneumologica presenti al 31/12/2019, per un totale di 590 posti letto dell'area pneumologica/semintensiva).

In merito, la Regione ha precisato che la realizzazione dei rimanenti posti letto di terapia intensiva (41) e di terapia semintensiva (114) è subordinata allo svolgimento di 17 interventi strutturali negli ospedali della Regione Emilia-Romagna.

Relativamente agli interventi di ristrutturazione e ammodernamento dei Pronto Soccorso dei presidi ospedalieri pubblici, la Regione ha riferito che al 31/12/2021 sono stati completati 13 dei 48 interventi previsti, mentre sono stati acquistati tutti i 17 mezzi di soccorso, così come previsto dal documento di pianificazione.

In conclusione, dalla risposta fornita dalla Regione in sede istruttoria si evince che gli interventi previsti dall'art. 2 del d.l. n. 34/2020 (e recepiti dalla DGR n. 677 del 15/06/2020) che, al 23 marzo 2021 (così come riportato nella relazione di questa Sezione per il giudizio di parificazione del rendiconto 2020) erano in corso di completamento, non sono ancora terminati. In particolare, si rileva che rispetto al 31/12/2020 il numero di posto letto di terapia intensiva è rimasto invariato (n. 605) e che, pertanto, come per il 2020,

anche nel 2021 restano da realizzare n. 41 posti letto al fine di raggiungere l'obiettivo finale di 646 posti letto (449+197). Invece, con riferimento alla riconversione di posti letto di area medica in posti letto di terapia pneumologia/semi-intensiva, si registra un avanzamento dei lavori (da n. 387 nel 2020 a n. 476 nel 2021), per quanto al raggiungimento dell'obiettivo finale (n. 590) mancano 114 posti letto. In proposito, la Regione ha precisato che il maggiore impatto sul ritardo nell'esecuzione dei lavori non conclusi è ascrivibile alla persistenza della pandemia durante l'anno 2021, con l'occupazione e l'utilizzo ininterrotti dei locali oggetto dei lavori previsti, per la presa in carico di pazienti con COVID-19 sia in ambiente di Pronto Soccorso sia negli ambienti a più alta intensità di cura, quali degenze ospedaliere non critiche, aree di terapia semintensiva e aree di terapia intensiva.

In proposito, si evidenzia che i ritardi nell'esecuzione dei lavori di realizzazione e di riconversione di posti letto rischiano di non garantire una adeguata e tempestiva risposta all'eventuale aumento improvviso della domanda di assistenza in relazione alle successive fasi di gestione della emergenza da Covid-19.

In sede di contraddittorio, la Regione ha spiegato che, nel corso del 2021, al fine di garantire un monitoraggio costante della realizzazione dei lavori, sono state tenute riunioni periodiche con le Aziende sanitarie per verificare lo stato dei lavori e le eventuali criticità che hanno ostacolato il rispetto dei cronoprogrammi previsti, concordando con le Aziende possibili soluzioni organizzative per il superamento delle criticità. Inoltre, la Regione ha rappresentato che, in attesa che si concludano i lavori strutturali previsti dal D.L. n. 34/2020 e dalla DGR n. 677/2020, ha garantito e continuerà a garantire la disponibilità immediata di posti letto di terapia intensiva e semintensiva in caso di recrudescenza pandemica attraverso la riconversione immediata di altri ambienti di cura, ivi comprese sale operatorie e *recovery room* già provviste di tecnologie adeguate alla presa in carico di pazienti con insufficienza respiratoria e ad alta criticità.

Quindi, la Regione ha riferito di essere in grado di garantire un'adeguata e tempestiva presa in carico di tutti i cittadini con necessità assistenziali legate all'epidemia da Covid-19. **Inoltre, l'Amministrazione regionale ha evidenziato che alla data del 31 dicembre 2022 avrà completato il 92 per cento degli interventi.**

La Sezione prende atto dell'impegno assunto dalla Regione a concludere la quasi totalità dei lavori necessari al raggiungimento degli obiettivi finali nonché delle rassicurazioni fornite in ordine alla capacità di garantire adeguata assistenza già con l'attuale dotazione di posti letto nelle more di un auspicabile tempestivo completamento degli interventi attesi.

14.5.1.2 Unità Speciali di Continuità Assistenziale (USCA)

Nell'ambito delle azioni messe in atto dalla regione Emilia-Romagna per la riorganizzazione dell'assistenza territoriale, già riportate nella relazione sul rendiconto generale della Regione per l'esercizio 2020, si annovera l'attivazione delle Unità Speciali di Continuità Assistenziale ("USCA") in applicazione dell'articolo 8 del decreto-legge 9 marzo 2020 n. 14 (abrogato dalla legge 24 aprile 2020, n. 27) e delle "Linee di indirizzo per la costituzione delle Unità Speciali di Continuità Assistenziale nelle Aziende USL della Regione Emilia-Romagna", trasmesse a tutte le Aziende USL con nota PG/2020/0225400 del 16/03/2020.

Tale misura, inizialmente prevista dall'art. 8 del citato decreto-legge n. 14/2020 e successivamente confluita nell'art. 4-*bis* del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, è stata **prorogata** dall'art. 1, comma 425, lett. a) della legge 30 dicembre 2020, n. 178 recante "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-*

2023” **fino al 31/12/2021**, nei limiti di spesa per singola Regione di cui alla tabella 2 allegata alla legge e, successivamente, anche dall’art. 1, comma 295, della legge n. 234/2021 fino al 30/06/2022 nei limiti di spesa per singola Regione indicati all’allegato 7 annesso alla legge.

In particolare, il comma 425 proroga al 31 dicembre 2021 le seguenti disposizioni relative a:

- Unità speciali di continuità assistenziale (USCA), la cui disciplina è prorogata nei limiti di spesa per singola regione e provincia autonoma indicati nella tabella 2 (per un totale complessivo di 210 milioni di euro) allegata alla presente legge. In particolare, per la Regione Emilia-Romagna il limite di spesa per la proroga dell’art. 4-*bis* del citato decreto-legge n. 18/2020 per l’anno 2021 è stato fissato, nella suddetta tabella, in **euro 15.661.643 a titolo di riparto risorse sulla base della quota di accesso (quota di accesso anno 2020 del 7,46%)**;

- trattenimento in servizio dei dirigenti medici e sanitari, nonché del personale del ruolo sanitario del comparto sanità e degli operatori socio-sanitari, anche in deroga ai limiti previsti dalle disposizioni vigenti per il collocamento in quiescenza.

I successivi commi 427 e 428 prevedono, rispettivamente, che:

- alla copertura degli oneri le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono a valere sul livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale *standard* per l’anno 2021, anche utilizzando eventuali economie di risorse destinate all’attuazione delle medesime disposizioni di cui ai commi 423 e 425 non impiegate nell’anno 2020;

- fermo restando quanto previsto al comma 427, per l’attuazione dei commi 423 e 425 concorrono le risorse del Programma *Next Generation EU* per 1.100 milioni di euro per l’anno 2021.

In sede istruttoria, è stato chiesto alla Regione se le USCA sono state confermate anche per il 2021, con indicazione degli estremi del provvedimento di proroga/revisione ed il numero di USCA complessivamente operanti nella Regione nel 2021, nonché della spesa sostenuta nella medesima annualità.

La Regione ha preliminarmente ricordato che le USCA sono state attivate su tutto il territorio regionale con l’obiettivo di potenziare la presa in carico e la sorveglianza territoriale dei pazienti in isolamento domiciliare obbligatorio affetti da COVID-19, dimessi dall’ospedale o paucisintomatici non ricoverati, dei pazienti in isolamento fiduciario e dei pazienti sintomatici senza evidenza di contatto.

L’Amministrazione regionale ha, quindi, riferito che le indicazioni fornite alle Aziende sanitarie hanno permesso l’attivazione e la disattivazione delle USCA in base all’andamento epidemiologico con un rapporto massimo di 1 ogni 50.000 abitanti. Nel corso del 2021, il numero delle USCA è oscillato tra 50 e 91, a seconda della numerosità dei contagi, per una spesa complessivamente sostenuta nel 2021 dalle Aziende USL di euro 17.065.282,73.

A seguito di supplemento istruttorio, la Regione ha chiarito che nel cento di costo “USCA” i costi per il personale medico, in ossequio a quanto previsto dall’art. 4-*bis* del citato D.L. n. 18/2020 sono stati pari ad **euro 14.618.172,62** e che l’importo precedentemente comunicato (euro 17.065.282,73) comprendeva ulteriori costi per attività comunque riconducibili alle USCA ma non ascrivibili al costo del personale medico USCA, come previsto dal dettato normativo.

14.5.1.3 Liste di attesa

Come rilevato nella relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna – esercizio 2020, la Regione aveva predisposto il Piano Operativo regionale per il recupero delle liste di attesa, con la specificazione dei modelli organizzativi prescelti, dei tempi di realizzazione e della destinazione delle risorse, nell’ambito del programma operativo di cui all’articolo 18, comma 1, quarto periodo, del decreto-

legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27. Come previsto dall'art. 29, comma 9, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, la realizzazione del suddetto Piano Operativo, con il raggiungimento delle finalità prescritte dalla legge, è oggetto di monitoraggio da parte del Ministero della salute e del Ministero dell'economia e delle finanze congiuntamente.

In sede istruttoria è stato chiesto alla Regione se sono stati individuati interventi straordinari per il riassorbimento di prevedibili tensioni sul fronte delle liste di attesa legate al rallentamento dell'attività ordinaria durante la crisi sanitaria. È stato, altresì, richiesto di fornire, in caso di risposta affermativa, una relazione illustrativa degli interventi avviati o proseguiti nel 2021, **evidenziando i risultati conseguiti a fronte dei costi sostenuti.**

La Regione ha illustrato, mediante la presentazione di una specifica relazione, gli strumenti utilizzati nel corso del 2021 per fronteggiare l'emergenza pandemica.

In particolare, la Regione ha evidenziato che, per quanto riguarda i **ricoveri ospedalieri**, a partire dal 2020 la persistenza del fenomeno pandemico ha causato una costante pressione sulle strutture ospedaliere, con la necessità, accentuata nel corso del primo semestre dell'anno, di rendere disponibili posti letto ordinari e di terapia intensiva sia di strutture pubbliche sia private accreditate, per la presa in carico di pazienti con COVID-19. Tale circostanza ha determinato una permanente riduzione della capacità di ricovero da parte delle strutture stesse, accompagnata da un maggior carico di lavoro per gli operatori e l'aumento della complessità organizzativa ospedaliera. Tali elementi hanno consentito, durante il corso dell'anno, un recupero soltanto parziale della capacità di ricovero delle strutture sanitarie. A seguito del fenomeno pandemico sopra descritto e nonostante le iniziative compensatorie messe in atto, la produzione di prestazioni ospedaliere per acuti, erogate a livello regionale negli anni 2019-2020, ha mostrato una riduzione di circa il 18%. In particolare, il numero totale di ricoveri è diminuito di 134 mila unità nel 2020 rispetto al 2019.

I principali strumenti di governo del recupero dei ricoveri non effettuati durante il 2020 sono gli stessi presenti nella DGR n.272/2017, che già definiscono il percorso del paziente chirurgico e la gestione delle liste d'attesa aziendali.

A partire dalla seconda metà del 2020 si è provveduto a effettuare la revisione dei percorsi dei pazienti, sono stati effettuati incontri bimestrali di monitoraggio delle liste d'attesa, con una puntuale analisi della produzione chirurgica elettiva erogata. Tali incontri hanno consentito un coordinamento nelle azioni volte al recupero della capacità di ricovero, a partire dalla casistica urgente e a più alta complessità.

Sono state favorite sinergie di rete tra le aziende ed uniformità nell'erogazione dei servizi che hanno consentito di portare avanti una sistematica rivalutazione delle posizioni in lista nelle aziende, al fine di aumentare l'attendibilità delle posizioni inserite nel Sistema Informatizzato di Gestione delle Liste d'Attesa (SIGLA).

La Regione ha sottolineato, quindi, che il costante monitoraggio delle liste di attesa è stato accompagnato da azioni volte ad aumentare la capacità produttiva, attraverso gli strumenti straordinari previsti dall'art. 29, commi 1, 2 e 3 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126 e, successivamente, dall'art. 26 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2021, n. 106.

In particolare, la Regione ha precisato le modalità di utilizzo delle risorse messe a disposizione, ossia:
- ampliamento dell'offerta di strutture e professionisti, mediante l'utilizzo di piattaforme esterne per l'erogazione dei ricoveri da parte dei professionisti dipendenti di aziende pubbliche;

- estensione della committenza verso le prestazioni acquistate dalle strutture private accreditate e attraverso l'assunzione di personale sanitario medico, infermieristico e di supporto.

Con riferimento alle **politiche vaccinali**, l'Amministrazione regionale ha rappresentato che al fine di limitare il rischio di diffusione dell'infezione da SARS-CoV-2 e di dirottare le risorse umane verso la sorveglianza e gestione dei casi/contatti, le attività dei servizi vaccinali sono state ridotte pur mantenendo quelle d'urgenza, di vaccino-profilassi internazionale e quelle previste prioritariamente dalla normativa statale (legge del 31 luglio 2017, n. 119); nello specifico, la DGR 404/2020 ha successivamente previsto il riavvio graduale dell'attività sanitaria programmata e per quanto riguarda il tema delle vaccinazioni prevedendo in particolare quanto segue:

- a) in ambito pediatrico, dopo l'iniziale fase di limitazione che garantiva esclusivamente le prime due dosi di vaccino esavalente, la prima dose di MPR-V (obbligatori) ed i vaccini raccomandati contro pneumococco, meningococco B e rotavirus, è stata data indicazione di riprendere le attività vaccinali ordinarie, come previsto da calendario vaccinale regionale, sempre nel rispetto dei tempi di attesa e dei distanziamenti necessari. Per il 2020 è stato garantito il raggiungimento della copertura del 95 per cento della vaccinazione esavalente (difterite-tetano-pertosse-polio-emofilo-epatite B), mentre per pochi decimi percentuali non si è raggiunto il 95 per cento di copertura vaccinale per morbillo-parotite-rosolia e varicella;
- b) nell'ambito delle vaccinazioni per gli adulti, oltre all'offerta vaccinale alle donne in gravidanza e alla vaccinoprofilassi in post-esposizione, garantite nella prima fase emergenziale, è stato indicato di riprendere gradualmente l'attività vaccinale indifferibile, la vaccinoprofilassi internazionale contro la febbre gialla e le vaccinazioni rivolte ai soggetti portatori di patologie croniche.

Inoltre, la Regione ha evidenziato che i Dipartimenti di Sanità Pubblica e di Cure Primarie hanno stabilito dei piani di recupero nei periodi di sottoutilizzo degli HUB vaccinali negli anni 2020, 2021 e 2022 per tutte le categorie e fasce di età per le quali sono previste campagne vaccinali *ad hoc*.

La Regione ha precisato, comunque, che i dati di copertura per il 2021 saranno disponibili nella seconda metà del 2022, mentre per il 2020 ha confermato il superamento del 95 per cento di copertura per la vaccinazione esavalente al 24esimo mese di vita e il quasi raggiungimento dello stesso valore percentuale per la vaccinazione MPR-V (vaccini obbligatori ai sensi della L. n.119/2017).

Per quanto riguarda **gli screening oncologici** di popolazione per la prevenzione e la diagnosi precoce dei tumori della mammella, della cervice uterina e del colon retto, l'impatto dell'emergenza COVID-19 ha portato alla sospensione degli stessi con nota PG 0210853 del 10/03/2020 per quanto riguarda gli inviti ad eseguire il test di *screening*, mentre sono proseguiti, compatibilmente con le situazioni locali più o meno critiche, gli accertamenti per le persone risultate positive al test. Gli inviti a eseguire i test di *screening* sono ripartiti gradualmente da maggio (DGR n. 404 del 27/04/2020) con le modalità indicate in DGR 1793 del 30/11/2020 senza interruzioni, nonostante il proseguimento delle misure di riduzione del contagio, le difficoltà nel reperimento di sedi e strutture, non sempre disponibili, e di personale, il prolungamento dei tempi per l'erogazione degli esami a causa dei dispositivi di protezione e della sanificazione degli ambienti e dell'impossibilità di praticare l'*overbooking* negli appuntamenti prefissati, per evitare sovraffollamenti nelle sale di attesa.

Per recuperare il ritardo, durante il periodo estivo 2020 molti programmi hanno mantenuto o aumentato l'attività, mentre storicamente in tale periodo si riducevano i volumi di attività sia per la minore disponibilità del personale, che della propensione della popolazione a posticipare l'adesione al rientro dalle

vacanze. Ove possibile, questa modalità organizzativa è stata mantenuta anche nel periodo estivo 2021. Sono state attivate, in particolare nei periodi di minore emergenza pandemica, sedute aggiuntive con personale in similAlpi (sia medico che assistenziale), sia per i centri *screening* sia per le attività di primo e secondo livello. Sono state realizzate o sono in corso di realizzazione da parte di alcune Aziende Sanitarie modalità di invito alternative, come l'invio postale del *kit* per il sangue occulto e l'autoprelievo per HPV test, con il duplice obiettivo di recuperare il ritardo sugli inviti e diminuire gli accessi nelle strutture sanitarie.

Pertanto, a fine anno 2020, si registravano riduzioni di attività contenute che non superavano il 17-18% di riduzione sia degli inviti che delle persone esaminate, eccetto per lo *screening* della cervice uterina la cui riduzione era di 33-38% (un po' meno considerando l'effetto della transizione da Pap test ad HPV test). La Regione ha riferito, quindi, che, nel corso del 2021, è stato registrato un ulteriore recupero per quanto concerne lo *screening* mammografico (fascia dai 45 ai 74 anni): laddove a dicembre 2020 si registrava una riduzione del 17-18% sia degli inviti che delle persone esaminate rispetto al 2019, a fine 2021 si evidenziava solo un 3% di riduzione delle persone esaminate. Per lo *screening* del collo dell'utero (fascia dai 25 ai 64 anni) a fine 2021 si registrava una riduzione del 25-27% sia di inviti che di esami effettuati. Nello *screening* del colon retto (fascia 50-69 anni) a dicembre 2020 vi era una riduzione del 5% degli inviti e del 13% delle persone esaminate, mentre a fine 2021 si rilevava, nel complesso, un maggior numero di inviti ed esami nel biennio 2020-2021 rispetto all'attività 2019.

Tuttavia, come anche per gli altri due *screening*, il dato complessivo regionale non evidenzia le difficoltà di recupero riscontrate in alcune Aziende Sanitarie, proprio perché in altre Aziende il recupero è stato totale, a volte anche superando l'attività registrata nel 2019; l'obiettivo per l'anno 2022 è di recuperare completamente i ritardi per tutti e tre gli *screening*, su tutto il territorio regionale.

A seguito della DGR n. 1793 del 30/11/2020 "Misure per l'attuazione degli interventi di assistenza territoriale per far fronte alla pandemia da SARS-CoV2, ai sensi dell'art. 1 del DL n. 34/2020 e approvazione del Piano operativo regionale per il recupero delle liste di attesa ai sensi dell'art. 29 DL n. 104/2020", con cui è stato approvato il Piano operativo per il recupero delle liste di attesa, numerosi sono stati gli interventi che le aziende sanitarie hanno messo in campo nel 2020 e che sono proseguiti nell'anno 2021 per garantire l'erogazione di prestazioni specialistiche e di ricoveri ospedalieri nel rispetto dei bisogni assistenziali e delle misure di sicurezza rese necessarie per contenere il rischio di diffusione della pandemia. Per quanto riguarda la **specialistica ambulatoriale**, le aziende sanitarie, dopo aver recuperato entro dicembre 2020 la totalità delle prestazioni sospese nella prima fase pandemica (circa 1.600.000), nel 2021 si sono trovate a dover gestire una ridotta capacità produttiva a causa, principalmente, della carenza degli specialisti, molti dei quali impegnati esclusivamente nell'emergenza Covid-19 e per la riduzione del numero di prestazioni erogabili in un'ora per la necessità di distanziare gli accessi alle strutture, procedere alla sanificazione degli ambulatori per evitare il rischio di contagio.

Nell'anno 2021, che è stato caratterizzato da periodi altalenanti di emergenza sanitaria, si è riscontrato un **calo dell'attività specialistica pari al 12 percento rispetto al 2019** (assunto come anno a regime pre-pandemia), al netto delle prestazioni di laboratorio, con conseguente impatto negativo sulle liste di attesa. In conclusione, l'Amministrazione regionale ha sottolineato che, nonostante a livello sintetico regionale, non vi siano particolari criticità rispetto alla garanzia dei tempi di attesa, in alcuni ambiti territoriali e soprattutto per le visite specialistiche, risulta più difficile mantenere la buona *performance* che si era rilevata stabilmente fino al 2019.

Ad ogni modo, la Regione ha precisato che, coerentemente con quanto stabilito dall'art. 3-bis del decreto legislativo 30 dicembre, n. 502 e s.m.i., il rispetto degli impegni assunti per il superamento delle criticità

legate ai tempi di attesa ha costituito sempre un elemento prioritario di valutazione dei Direttori Generali. Nel 2021, ad integrazione di quanto valutato negli altri anni, con la delibera regionale di programmazione (DGR 1770/2021 già citata) sono stati potenziati gli indicatori sulla presa in carico del cittadino da parte dello specialista, sulle modalità di prenotazione *on line*, ecc.

Dall'istruttoria svolta emerge che nel 2020 e nel 2021 i ricoveri ospedalieri rappresentano l'ambito più penalizzato dall'emergenza pandemica dove risulta più difficile raggiungere un recupero totale della casistica rinviata. Ed infatti, nella relazione al rendiconto regionale per il 2020 emergeva che, a fronte di n. 102.000 ricoveri medici e chirurgici diurni e ordinari rinviati nel corso del 2020, entro il 31 dicembre 2020 erano stati recuperati 32.000 (circa 31%).

Per il 2021 la Regione, con nota prot. Cdc n. 2039 del 16.6.2022, ha comunicato che dei ricoveri medici e chirurgici diurni e ordinari rinviati nel corso del 2020, al 31 dicembre 2021 ne risultano recuperati il 79% (circa 81.000); quanto alla specialistica ambulatoriale, la Regione, con nota prot. Cdc n. 2323 del 9 maggio 2022, ha comunicato che, per le prestazioni di specialistica ambulatoriale, le aziende sanitarie, dopo aver recuperato la totalità delle prestazioni sospese entro dicembre 2020 (circa 1.600.000), nel 2021 si sono trovate a dover gestire una ridotta capacità produttiva a causa della carenza degli specialisti, molti dei quali impegnati esclusivamente nell'emergenza Covid-19.

Con riferimento alla garanzia dei tempi di attesa per l'erogazione delle prestazioni sanitarie si rileva un recupero ancora parziale al 31 dicembre 2021 della casistica relativa ai ricoveri programmati rinviata a causa della situazione pandemica, nonostante il progressivo attenuamento dell'impatto sui servizi sanitari regionali dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 e il previsto rafforzamento strutturale dei servizi sanitari regionali.

In sede di contraddittorio la Regione ha confermato che, per quanto riguarda la casistica relativa ai ricoveri programmati, il recupero di ricoveri oltre i tempi massimi ha inciso sulla performance di "erogato" entro i tempi. Per quanto attiene alla capacità produttiva, durante i primi mesi del 2021 alcune Aziende sanitarie hanno subito un impatto pandemico sovrapponibile a quello subito durante il 2020, con conseguente riduzione della capacità produttiva. Nonostante ciò, è stato registrato un aumento del 15 per cento rispetto ai valori 2020 della produzione chirurgica nel 2021.

14.5.1.4 Acquisto di prestazioni sanitarie da enti privati accreditati o solo autorizzati

Nell'anno 2020, per far fronte alla gestione dell'epidemia da COVID-19, contestualmente all'adozione delle indicazioni finalizzate alla sospensione delle attività programmate e al repentino diffondersi dell'epidemia, è stato predisposto un "Piano per la gestione dei posti letto ospedalieri in relazione all'evoluzione dell'epidemia COVID-19", diffuso prontamente alle Aziende sanitarie in data 18 marzo.

Nel piano per la gestione dei posti letti ospedalieri sono state coinvolte anche le strutture private (accreditate e non) per la presa in carico sia di casistica Covid (acuta e post-acuta) sia di casistica operatoria trasferita dalle aziende sanitarie pubbliche.

Le modalità di remunerazione sono state definite nell'Accordo-Quadro fra la Regione Emilia-Romagna e l'Associazione Italiana per l'Ospedalità Privata per la regolamentazione dei rapporti finalizzati al coinvolgimento degli ospedali privati accreditati nella rete ospedaliera regionale della gestione

dell'emergenza Covid-19, siglato in data 20 marzo 2020 sulla base di quanto previsto dall'art. 3, commi 1 e 2 del decreto-legge n. 18/2020.

Tale accordo è stato adottato con delibera di Giunta regionale n. 344 del 16.4.2020 recante “Recepimento dell'accordo quadro tra Regione Emilia Romagna e l'Associazione italiana di ospedalità privata (a.i.o.p.)- sezione Emilia-Romagna per la regolamentazione dei rapporti finalizzati al coinvolgimento degli ospedali privati accreditati nella rete ospedaliera regionale della gestione dell'emergenza covid-19” con validità fino al termine dello stato di emergenza di cui alla delibera Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020 e succ. mod., ai sensi di quanto previsto dall'art. 3, c. 4 del DL n. 18/2020. Pertanto, tale accordo-quadro è stato valido anche nel corso dell'anno 2021 ed ha cessato la sua efficacia il 31 marzo 2022, al termine dello stato di emergenza dichiarato a livello nazionale.

In continuità con l'anno 2020, anche per l'anno 2021 i contratti definiti a livello locale dalle Aziende sanitarie hanno preso a riferimento tale accordo-quadro regionale. Si rammenta infatti che gli accordi-quadro regionali costituiscono il quadro regolatorio di riferimento, in base al quale gli enti del SSR e le strutture private regolamentano tramite successivi accordi contrattuali locali i loro specifici rapporti e definiscono il fabbisogno di prestazioni.

A livello locale, sono stati definiti dalle Aziende sanitarie con le strutture private che insistono sui rispettivi territori accordi locali finalizzati alla gestione di pazienti positivi al COVID in fase acuta (*modalità B dell'Accordo-quadro*) o in ripresa dopo la fase acuta ma non dimissibili (*modalità C dell'Accordo Quadro*). Così come per le altre prestazioni sanitarie, l'attività di ricovero COVID resa dalle strutture private viene rilevata nella banca dati delle Schede di Dimissione Ospedaliera.

Di seguito, si riporta la tabella pervenuta dalla Regione che raccoglie le informazioni desumibili dal flusso Banca dati SDO-RER (Schede di Dimissione Ospedaliera) relativamente all'anno 2021 in relazione alla casistica COVID trattata dalle strutture private che hanno attivato posti letto ospedalieri COVID, ai sensi di quanto previsto dalla DGR n. 344/2020:

Struttura di ricovero	Ricoveri COVID	
	(modalità B e C dell'Accordo-quadro di cui alla DGR 344/2020)	
	Dimessi	Importo (€)
080204 OSP. PRIVATO S. ANTONINO – PC (struttura accreditata)	331	1.476.325
080205 OSP. PRIVATO S. GIACOMO – PC (struttura accreditata)	43	134.175
080210 OSP. PRIVATO HOSPITAL VAL PARMA – PR (struttura accreditata)	10	21.250
080212 OSP. PRIVATO VILLA VERDE – RE (struttura accreditata)	58	244.830
080218 OSP. PRIVATO VILLA PINETA – MO (struttura accreditata)	287	1.299.145
080220 OSP. PRIVATO PROF. NOBILI – BO (struttura accreditata)	256	867.025
080221 OSP. PRIVATO VILLA ERBOSA – BO (struttura accreditata)	888	3.868.343
080222 OSP. PRIVATO NIGRISOLI – BO (struttura accreditata)	482	1.516.275
080226 OSP. PRIVATO VILLALBA – BO (Struttura autorizzata)	276	1.710.550
080229 OSP. PRIVATO VILLA LAURA – BO (struttura accreditata)	552	2.229.500
080240 OSP. PRIVATO S. PIER DAMIANO – ROMAGNA (struttura accreditata)	13	34.000
080244 OSP. PRIVATO VILLA SERENA –ROMAGNA (struttura accreditata)	182	447.250
080246 OSP. PRIVATO S. LORENZINO - ROMAGNA (struttura accreditata)	101	415.718
080247 OSP. PRIVATO SOL ET SALUS - ROMAGNA (struttura accreditata)	24	91.125
080249 OSP. PRIVATO VILLA MARIA - ROMAGNA (struttura accreditata)	344	830.025
080254 OSP. PRIVATO CENTRO CARDINAL FERRARI – PR (struttura accreditata)	8	115.250
080255 OSP. PRIVATO SANTA VIOLA – BO (struttura accreditata)	687	2.615.750
080257 VILLA RANUZZI (Struttura autorizzata)	393	1.428.075
TOTALE	4.935	19.344.610

Fonte: banca dati SDO (2021)

Di seguito si riproduce l'elenco dei contratti locali comunicati dall'Amministrazione regionale:

- 1) Casa di Cura Sant'Antonino – AUSL Piacenza: Delibera aziendale n. 190/2020 successivamente integrata dalla Delibera N. 47/2021;
- 2) Casa di Cura San Giacomo – AUSL Piacenza: Delibera aziendale n. 219/2021;
- 3) Casa di Cura Val Parma – Ausl Parma: prot.n. 7554/2021;
- 4) Casa di Cura Cardinal Ferrari – Ausl Parma: prot. n 7618/2021;
- 5) Casa di Cura Villa Verde – Ausl Reggio-Emilia: Delibera aziendale n. 479/2021;
- 6) Casa di Cura Villa Pineta – Ausl Modena: Delibera aziendale n. 192/2020 (valido fino al termine dello stato di emergenza);

- 7) Contratto sottoscritto il 02 novembre 2020 tra Ausl Bologna - Ospedali Privati Associati AIOP nella rete Ospedaliera della gestione dell'Emergenza COVID-19 (Prof. Nobili, Villa Erbosca, Nigrisoli, Villa Laura, Santa Viola), integrato con Villaalba (nota prot. 22760 del 3 marzo 2021);
- 8) Contratto Ausl Bologna - Villa Ranuzzi per anno 2021 (delibera aziendale n. 43/2021);
- 9) Contratto AUSL Romagna - Ospedali Privati Associati AIOP nella rete Ospedaliera della gestione dell'Emergenza COVID-19 (S. Pier Damiano, Villa Serena, San Lorenzino, Sol et Salus, Villa Maria), di cui alla delibera n. 312/2020.

14.5.1.5 Acquisto di dispositivi di protezione individuale

Per l'anno 2021 non sono emerse novità rispetto a quanto già rilevato per l'anno 2020.

Ed infatti, con decreto del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 576 del 23 febbraio 2020 (integrato con decreto n. 1972 del 19 maggio 2020) il Presidente della Regione Emilia-Romagna è stato individuato quale soggetto attuatore per il coordinamento delle attività attuate dalle strutture della Regione competente nei settori della protezione civile e della sanità per la gestione dell'emergenza Covid-19.

Il Presidente della Regione Emilia-Romagna, in qualità di soggetto attuatore, non ha acquistato dispositivi di protezione individuali (DPI) e altri dispositivi medicali, ma ha disposto, con decreto n. 42 del 20 marzo 2020 "Misure organizzative SSR per fronteggiare l'emergenza Covid-19", di avvalersi delle Aziende sanitarie e IRCCS regionali ai fini dell'acquisizione di beni e servizi e per la realizzazione dei lavori rientranti in ambito sanitario, stabilendo, altresì, che gli atti necessari ed i relativi contratti fossero adottati e stipulati dai Direttori Generali/Commissari Straordinari *pro tempore*, anche usufruendo, motivatamente, delle deroghe previste dall'art. 3 dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione civile n. 630/2020 e s.m.i..

Quindi, le Aziende sanitarie hanno proceduto ad effettuare gli acquisti ricorrendo agli strumenti contrattuali previsti dalla normativa vigente e ritenuti idonei a soddisfare i bisogni emersi per fronteggiare l'emergenza Covid-19 nell'ambito della propria autonomia gestionale, anche avvalendosi della struttura regionale *Intercent-Er*.

14.5.1.6 Erogazioni liberali (liberalità in denaro)

Le liberalità in denaro inerenti alla campagna di raccolta fondi "Insieme si può, l'Emilia-Romagna contro il coronavirus" sono confluite nel conto corrente attivato - presso UNICREDIT BANCA SPA - dall'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile e sono state periodicamente trasferite alla contabilità speciale n. 6185 (dunque fuori dal perimetro del bilancio regionale), nel rispetto dell'art. 3 dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 664/2020 e di quanto disposto dal Presidente della Regione Emilia-Romagna, nella sua qualità di Soggetto attuatore⁸⁶, con proprio decreto n. 76 dell'8 maggio 2020.

Al 31 dicembre 2021, sul citato conto corrente, sono confluite liberalità in denaro, pari a complessivi **euro 12.553.086,30**, così suddivise:

⁸⁶ Con decreto del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 576 del 23 febbraio 2020 (modificato con successivo decreto del CDPC n. 1927 del 27 maggio 2020), il Presidente della Regione Emilia-Romagna è stato nominato Soggetto attuatore per il coordinamento delle attività poste in essere dalle strutture regionali competenti nei settori della protezione civile e della sanità impegnate nella gestione dell'emergenza da Covid-19.

Liberalità in denaro	Competenza dal 01/02/2020 al 31/12/2021	Incassato dal 01/02/2020 al 31/12/2021
da Enti pubblici	5.363.908,01	5.363.908,01
da Imprese	2.851.368,25	2.851.368,25
da Associazioni	2.365.961,37	2.365.961,37
da cittadini	1.906.348,67	1.906.348,67
da Fondazioni	65.000,00	65.000,00
da altri	500,00	500,00
Totale	12.553.086,30	12.553.086,30

Il Presidente della Regione Emilia-Romagna, nella sua qualità di Soggetto attuatore, al fine di finanziare interventi ed azioni di contrasto all'emergenza da *Covid-19* e tenuto conto degli eventuali vincoli posti dai soggetti donanti, ha disposto, con propri decreti, circa l'utilizzo di dette liberalità in denaro, assegnando le somme ricevute secondo il seguente prospetto:

Impiego delle liberalità in denaro	Competenza dal 01/02/2020 al 31/12/2021	Pagato dal 01/02/2020 al 31/12/2021
Posti letto terapia intensiva e ampliamento PS	6.480.000,00	3.220.000,00
Ricerca	2.050.000,00	1.640.000,00
Valorizzazione contributo professionale	1.240.300,00	1.192.300,00
Attrezzature informatiche	1.000.000,00	1.000.000,00
Servizi	719.400,00	719.400,00
Formazione dei volontari del soccorso	300.000,00	120.000,00
Attrezzature sanitarie	284.700,00	0,00
Automezzi	245.820,22	0,00
Dispositivi medici	60.000,00	60.000,00
Totale	12.380.220,22	7.951.700,00

L'Amministrazione regionale ha infine specificato che:

1. il rendiconto ex art. 99, comma 5, D.L. n. 18/2020, in relazione a tutto il periodo dell'emergenza (01.02.2020-31.03.2022), è stato approvato con decreto del Presidente della Regione, nella sua qualità di Soggetto attuatore, n. 87 del 24 maggio 2022;

2. le somme raccolte nell'ambito della citata campagna di raccolta fondi, unitamente a quelle raccolte da ciascuna Azienda sanitaria, ed i relativi utilizzi sono pubblicati sulla pagina: <https://salute.regione.emilia-romagna.it/donazioni-covid-19>.

14.5.1.7 Erogazioni liberali (liberalità in beni e servizi)

In sede istruttoria, è stato chiesto alla Regione di fornire una breve relazione sulle liberalità in beni e servizi, indicando provenienza, modalità di impiego e soggetti beneficiari.

La Regione, con la nota prot. Cdc n. 2039 del 16 giugno 2022, ha precisato che trattasi esclusivamente di liberalità in beni inerenti a:

- nr. 1000 telefonini Motorola, donati da Unieuro Spa, assegnati, sulla base dei posti letto Covid utilizzabili, alle 13 Aziende sanitarie della Regione, con decreto del Presidente della Regione, nella sua qualità di Soggetto attuatore, n. 88 del 27 maggio 2020;
- nr. 20 ventilatori polmonari donati da Unicredit Spa, assegnati, sulla base delle esigenze in tecnologie biomediche rilevate nel periodo, alle Aziende USL di Piacenza (nr. 6), Parma (nr. 3), Ferrara (nr. 4) e all'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma (nr. 7), a titolo di comodato d'uso, con decreto del Presidente della Regione, nella sua qualità di Soggetto attuatore, n. 114 del 18 giugno 2020 e, a titolo di proprietà, alle medesime Aziende sanitarie e nelle medesime quantità, con decreto n. 84 del 23 maggio 2022;
- nr. 1000 tute idrorepellenti, donate da *Nursing up*-Sindacato Infermieri Italiani, e nr. 110 visiere, donate da AIPV-Associazione Italiana professionisti del Verde, assegnate, secondo il piano di distribuzione elaborato sui fabbisogni rilevati nel periodo, alle Aziende sanitarie della Regione, con decreto del Presidente della Regione, nella sua qualità di Soggetto attuatore, n. 198 del 20 ottobre 2020;

farmaci, donati da Fondazione Eli Lilly per la Ricerca medica ONLUS, Pfizer Italia Srl, Petrone Group Srl, assegnati alle Aziende USL di Reggio Emilia, di Bologna e della Romagna con decreto del Presidente della Regione, nella sua qualità di Soggetto attuatore, n. 206 del 28 ottobre 2020; in merito, la Regione ha precisato che le 3 Aziende assegnatarie hanno proceduto a distribuire, sulla base di un piano di monitoraggio dei fabbisogni rilevati, anche alle altre Aziende sanitarie della Regione impegnate nell'emergenza.

14.5.1.8 Uso di immobili

La Regione non ha stipulato contratti di locazione di strutture alberghiere ovvero di altri immobili aventi analoghe caratteristiche di idoneità, con effetti fino al 31 dicembre 2020 (art. 1, co. 2, d.l. n. 34/2020, come prorogato dall'art. 21, comma 1, d.l. n. 41/2021), confermando in tal senso le azioni già poste in essere nell'anno 2020 e che di seguito si riportano.

Con decreto n. 79 del 13 maggio 2020, il Presidente della Regione, in qualità di Soggetto attuatore degli interventi di contrasto dell'emergenza sanitaria, ha stipulato un accordo quadro con le Associazioni di categoria (Confindustria EmiliaRomagna, Federalberghi Confcommercio Emilia-Romagna, Confesercenti Assohotel EmiliaRomagna) per l'accoglienza di persone positive al COVID-19 che devono essere sottoposte a sorveglianza sanitaria in struttura diversa dalla residenza o dal domicilio. Esso consente alle Aziende sanitarie di individuare una struttura alberghiera ospitante alle condizioni tariffarie e nel rispetto delle misure operative già concordate; la valutazione del fabbisogno (numero camere, durata temporale, ubicazione della struttura, eventuali servizi accessori) è effettuata dalle singole Aziende, in

relazione all'andamento epidemiologico territoriale e al numero di persone che devono essere sottoposte a sorveglianza sanitaria, al di fuori della propria residenza o domicilio.

Con riferimento alle modalità di individuazione del contraente, l'Azienda sanitaria può avvalersi delle disposizioni dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 630 del 3 febbraio 2020, adottando procedure semplificate in deroga alla disciplina ordinaria in materia di contratti pubblici oppure alla procedura ordinaria di cui al codice dei contratti pubblici. Le procedure semplificate, ai sensi dell'Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 630/2020, possono essere attivate dalle Aziende sanitarie per effetto del decreto del Presidente della Regione n. 42 del 20 marzo 2020, che, in qualità di Soggetto attuatore, ha stabilito di avvalersi delle Aziende sanitarie e degli IRCCS regionali per l'acquisizione di beni e servizi e l'esecuzione di opere necessarie per fronteggiare l'emergenza sanitaria. La durata dell'accordo-quadro è cessata al termine dello stato di emergenza.

Per il perseguimento dei medesimi scopi, le Aziende sanitarie hanno attivato anche strutture riconvertite che non si qualificano propriamente come hotel.

14.5.2 Spese rendicontate alla Struttura commissariale e al Fondo protezione civile

I rimborsi delle **spese rendicontate alla Struttura Commissariale** riguardano principalmente acquisti di DPI, assistenza medica (farmaci, pulizia, sanificazione, ecc.) e apparecchiature medicali, per un importo complessivo pari ad **euro 319.141.135**, di cui:

- **euro 216.519.588** rappresentano i contributi assegnati dal DL n. 41/2021 di cui all'Intesa CSR del 24/06/2021, a valere sui bilanci d'esercizio 2020, in ossequio a quanto previsto dall'art. 24, comma 3 del DL n. 41/2021 e di quanto richiesto dal MEF;
- **euro 17.918.132** sono stati versati, nel mese di dicembre 2020, dalla Struttura Commissariale;
- **euro 84.703.415** sono stati coperti, a valere sui bilanci d'esercizio 2020, da quota parte del *Pay-back* versato dalle aziende farmaceutiche per il ripiano dello sfondamento del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti anno 2018, come richiesto dal MEF.

Per quanto riguarda le **spese a valere sul Fondo Protezione Civile**, dall'istruttoria è emerso che esse riguardano l'assistenza alberghiera in favore di soggetti positivi al Covid-19 e quarantenati, nonché di medici, infermieri e operatori socio sanitari, il premio di solidarietà agli operatori socio sanitari, i compensi per gli operatori sanitari e per gli addetti all'attività amministrativa (ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 709 del 24 ottobre 2020).

In particolare, l'Amministrazione regionale ha evidenziato che:

- le spese sostenute fino al 31 maggio 2020, pari ad **euro 2.121.447**, sono state liquidate alle Aziende sanitarie. Gli ordinativi di pagamento sono stati emessi dal soggetto attuatore in data 20 maggio 2022 a valere sulla contabilità speciale n. 6185, aperta presso la Banca d'Italia – Tesoreria dello Stato di Bologna ed intestata a PRE.R.E.ROM.S.ATT.O.630-639-20;
- le ulteriori spese dell'anno 2020, che hanno superato la fase istruttoria e sono in fase di autorizzazione e liquidazione da parte del Dipartimento di Protezione Civile, ammontano ad **euro 3.231.302**;

le spese per l'anno 2021, unitamente alla parte residuale di spese relative all'anno 2020 e delle spese sostenute fino al 31 marzo 2022, ammontano a **euro 4.800.336**. Per tali spese è in corso l'istruttoria da parte del Dipartimento di Protezione Civile. Sono stimate in euro 518.618 le spese non ancora rendicontate. Inoltre, il rimborso delle spese relative ai premi di solidarietà per operatori socio sanitari da parte del Dipartimento di Protezione Civile è stato autorizzato anche per il periodo 1 aprile – 31 maggio

2022. La stima per queste ultime è pari a euro 57.200. Tutte le spese sostenute dovranno essere rendicontate entro i termini previsti per la chiusura della contabilità speciale.

14.5.3 Riflessi sulla gestione contabile e finanziaria dell'emergenza sanitaria

In sede istruttoria è stato chiesto alla Regione di trasmettere il conto economico preconsuntivo (CE IV trimestre 2021) consolidato regionale, ove sono stati inseriti esclusivamente i costi correlati alla gestione della pandemia, nonché di indicare separatamente, se esistenti, i costi indiretti ed altri costi sostenuti dall'organizzazione per la gestione dell'emergenza COVID-19 non imputati al centro di costo dedicato in quanto hanno concorso solo parzialmente all'assorbimento complessivo di risorse connesse all'emergenza.

La Regione ha precisato che, come richiesto dalle linee guida trasmesse dal Ministero dell'Economia e Finanze per la predisposizione del modello CECOV20, nella imputazione dei costi afferenti ai costi "COV20" anno 2021 sono stati considerati i costi emergenti direttamente correlati alla gestione della pandemia, mentre non sono stati esposti né quantificati i costi indiretti, comunque sostenuti dal SSR per far fronte alla pandemia. Si pensi, ad esempio, ai costi connessi al riavvio graduale delle attività in condizioni di maggiore sicurezza (distanziamento, sanificazione e monitoraggio, percorsi separati di accesso etc.).

Al fine di consentire una corretta rilevazione dei costi e dei ricavi attinenti all'emergenza Covid19, la Regione Emilia-Romagna ha rappresentato di aver provveduto, sin dall'inizio del verificarsi dell'epidemia (marzo 2020), a fornire indicazioni alle Aziende del SSR finalizzate a garantire, attraverso l'utilizzo dello strumento della contabilità analitica, una rilevazione distinta degli accadimenti contabili legati alla gestione dell'emergenza.

Tali indicazioni – diramate in data 10 marzo 2020 – hanno di fatto anticipato, secondo quanto asserito dall'Amministrazione regionale, le previsioni di cui all'art. 18, comma 1, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, e che recita "Le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano e gli enti dei rispettivi servizi sanitari regionali provvedono, sulla contabilità dell'anno 2020, all'apertura di un centro di costo dedicato contrassegnato dal codice univoco "COV 20", garantendo pertanto una tenuta distinta degli accadimenti contabili legati alla gestione dell'emergenza che in ogni caso confluiscono nei modelli economici di cui al decreto ministeriale 24 maggio 2019".

A seguito dell'entrata in vigore del citato D.L. n. 18/2020, la Regione ha quindi trasmesso alle Aziende sanitarie, ai sensi dell'art. 18, comma 1, ulteriori e più precise indicazioni sull'apertura di centri costo dedicati finalizzati a rilevare l'assorbimento di risorse connesso alla gestione emergenziale, a cui si sono aggiunte nell'anno 2021 indicazioni relative all'attuazione della campagna vaccinale.

La rilevazione degli accadimenti contabili è stata pertanto effettuata dalle Aziende sanitarie per natura utilizzando i conti economici aziendali della contabilità generale (cd. Conti dell'applicativo unico regionale per la Gestione dell'Area Amministrativa Contabile – GAAC o correlati al GAAC per le Aziende che non utilizzano ancora il sistema unico regionale GAAC), mentre la destinazione è stata rilevata attraverso la contabilità analitica per fattori produttivi e centri di costo. A tal fine, la Regione ha provveduto a individuare per la rilevazione dei costi connessi alla gestione emergenziale i seguenti centri di costo contrassegnati dal codice univoco COV20, articolati secondo i sub-livelli del modello ministeriale LA:

- COV20.01 - *Emergenza COVID19 - Prevenzione Collettiva e Sanità Pubblica*
- COV20.02 - *Emergenza COVID19 - Assistenza Distrettuale*
- COV20.03 - *Emergenza COVID19 - Assistenza Ospedaliera.*

L'Amministrazione regionale ha quindi invitato le Aziende sanitarie, con note formali trasmesse dal Servizio Amministrazione del Servizio Sanitario Regionale (PG/2020/245684 del 24.03.20, PG/2020/254361 del 27.03.20, PG/2020/0269497 del 03.04.2020), a:

- far relazionare i propri centri di costo aziendali con i centri di costo regionali;
- tracciare separatamente tutti i costi sin dall'emissione dell'ordine;
- richiedere ai fornitori fatture dedicate per l'Emergenza COVID 19;
- effettuare ordinativi di pagamento separati, nonché, ove possibile, contrassegnare tali operazioni (ordini, fatture), inserendo il testo COV20.

14.5.3.1 Modello CE IV trimestre 2021 consolidato regionale (preconsuntivo). Costi e ricavi Covid-19

In sede di CE COVID IV trimestre 2021 (unici dati al momento disponibili, come precisa la Regione nella risposta istruttoria assunta al prot. Cdc n. 3039 del 16 giugno 2022), i costi correlati al Covid-19 e alla gestione della campagna vaccinale per il 2021 (CE COVID IV trimestre 2021) sono pari a **792,692 milioni di euro (compreso IRAP personale dipendente, collaboratori e personale assimilato a lavoro dipendente)**; la relativa copertura finanziaria, prevista a livello nazionale per l'anno 2021, ammonta, invece, a **355,988 milioni di euro** e si compone delle risorse di seguito analiticamente indicate. Le risorse, pari ad **euro 97.698.820,00**, sono state erogate dallo Stato alla Regione per le finalità di cui all'art. 1, commi 423 e 425 della legge n. 178/2020, a valere sulla Compartecipazione all'IVA e, pertanto, mediante l'anticipazione mensile di cassa; ugualmente sono state trasferite alle Aziende sanitarie mediante la rimessa mensile di cassa nell'esercizio 2021.

Le risorse emergenziali correnti, per complessivi **euro 141.260.155,89**, comprendono:

- **euro 86.521.842,00** di cui all'art. 1, commi 4-5-8, e art. 2, comma 10, del D.L. n. 34/2020, per il reclutamento di personale per assistenza territoriale Covid (ADI, infermieri, centrali operative) e per il reclutamento di personale per area ospedaliera Covid. Il riparto di tali somme era ricompreso nell'Intesa 152/CSR che include le assegnazioni emergenziali di cui alle tabelle B e C del DL n. 34/2020 per gli importi "a decorrere dal 2021". Tali risorse sono state erogate dallo Stato alla Regione a valere sulla Compartecipazione all'IVA e, pertanto, mediante l'anticipazione mensile di cassa; ugualmente sono state trasferite alle Aziende sanitarie mediante la rimessa mensile di cassa nell'esercizio 2021;
- **euro 15.294.558,00**, di cui alla legge n. 178/2020 e, in particolare:
 - all'art. 1, commi 416 e 417, con cui sono state assegnate alla Regione risorse pari a **euro 5.226.360,00** per l'esecuzione dei tamponi antigenici rapidi da parte dei MMG e PLS; tali risorse sono state assegnate alle Aziende sanitarie **con DGR n. 1949/2021**;
 - all'art.1, commi 464 e 467, con cui sono state assegnate alla Regione risorse pari a **euro 7.457.925,00** per il finanziamento delle prestazioni aggiuntive del personale in relazione all'esigenza di somministrazioni dei vaccini contro il Covid-19; tali risorse sono state assegnate alle Aziende sanitarie **con DGR n. 1032/2021**;
 - all'art. 1, commi 468 – 470, con cui sono state assegnate alla Regione risorse pari a **euro 2.610.273,00** per finanziare il fondo indennità personale infermieristico per gli studi dei MMG/PLS; tali risorse sono state assegnate alle Aziende sanitarie **con DGR n. 1949/2021**;
- **euro 30.093.566,76** di cui al D.L. n. 41/2021 e, in particolare:

- all'art. 20, comma 2, lettera c), con cui sono state assegnate alla Regione risorse pari a **euro 25.729.842,00** per finanziare il coinvolgimento di medici di medicina generale, pediatri di libera scelta, odontoiatri, medici di continuità assistenziale, ecc. nella somministrazione dei vaccini contro il Covid-19. Tali risorse sono state assegnate alle Aziende sanitarie **con DGR n. 1949/2021**;
- all'art. 21, con cui sono state assegnate alla Regione risorse pari a **euro 3.848.289,00** per finanziare la proroga per quattro mesi (dal 01/01/2021 al 30/04/2021) delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 2 e 3, del DL 34/2020 (cd. Covid hotel). Tali risorse sono state assegnate alle Aziende sanitarie **con DGR n. 1949/2021**;
- all'art. 18-*bis*, con cui sono state riconosciute alla Regione risorse pari a **euro 515.435,76** per finanziare un'indennità connessa all'emergenza epidemiologica da corrispondere ai lavoratori in somministrazione del comparto sanità in servizio alla data del 1° maggio 2021. Tali risorse sono state assegnate alle Regioni e Prov. autonome con decreto del Ministero della Salute del 30 novembre 2021 pubblicato in G.U. Serie generale - n. 44 del 22 febbraio 2022 e successivamente assegnate alle Aziende sanitarie **con DGR n. 822/2022**;
- **euro 5.868.260,00** di cui al D.L. n. 73/2021 e, in particolare:
 - all'art. 27, con cui sono state assegnate alla Regione risorse pari a **euro 3.531.543,00** per finanziare l'esenzione di prestazioni di monitoraggio per pazienti ex-Covid-19. Tali risorse sono state assegnate alle Aziende sanitarie **con DGR n. 1949/2021**;
 - all'art. 33, commi da 1 a 5, con cui sono state assegnate alla Regione risorse pari a **euro 2.083.148,00** per finanziare il potenziamento dei servizi territoriali e ospedalieri di Neuro-psichiatria infantile e dell'adolescenza attraverso, rispettivamente, il reclutamento di professionisti sanitari e assistenti sociali ed il reclutamento di psicologi. Tali risorse sono state assegnate alle Aziende sanitarie **con DGR n. 1949/2021**;
 - all'art. 50, con cui sono state assegnate alla Regione risorse pari a **euro 253.569,00** per il reclutamento straordinario di dirigenti medici e tecnici della prevenzione negli ambienti e nei luoghi di lavoro. Tali risorse sono state assegnate alle Aziende sanitarie **con DGR n. 1949/2021**;
- **euro 3.481.929,13** di cui al D.L. n. 137/2020 e, in particolare, all'art. 19-*novies* per l'acquisizione di dispositivi di protezione e altri dispositivi idonei a prevenire il rischio di contagio nelle RSA e nelle altre strutture residenziali, ripartiti con Intesa 167/CSR del 09/09/2021 (Decreto del 29/09/2021). Tali risorse sono state assegnate alle Aziende sanitarie **con DGR n. 1949/2021**.

Le ulteriori risorse statali, erogate a titolo definitivo a copertura delle ulteriori spese sanitarie collegate all'emergenza rappresentate dalle regioni e dalle province autonome nell'anno 2021, pari ad **euro 117.029.309,00** comprendono:

- **53.811.712,00 euro** di cui all'Intesa n. 277/CSR del 20 dicembre 2021, ai sensi dell'art. 16, comma 8-*septies*, del decreto-legge 21 ottobre 2021 n. 146, in merito al riparto del fondo di 600 milioni;
- **63.217.597,00 euro** di cui all'Intesa n. 29/CSR del 16 marzo 2022, ai sensi dell'articolo 16, comma 8-*septies*, del medesimo decreto-legge del 21 ottobre 2021, n. 146, sulla proposta di riparto delle risorse stanziare dall'articolo 11 del decreto-legge del 27 gennaio 2022, n. 4 e dall'articolo 26 del decreto-legge del 1° marzo 2022, n. 17, convertito con modificazioni dalla legge 27 aprile 2022, n. 34, per complessivi 800 milioni di euro.

L'Amministrazione regionale ha precisato che tali risorse (per complessivi euro 117.029.309,00) sono state assegnate alle Aziende sanitarie con DGR n. 822/2022 e liquidate con DD n. 10623 del 3 giugno 2022.

La Regione ha inoltre messo a disposizione **euro 19.853.844,00** del fondo sanitario indistinto alle Aziende USL per la copertura costi Covid per acquisti DPI effettuati da strutture socio-sanitarie. Tali risorse sono state erogate dallo Stato alla Regione a valere sulla Compartecipazione all'IIVA e, pertanto, mediante l'anticipazione mensile di cassa; ugualmente sono state trasferite alle Aziende sanitarie mediante la rimessa mensile di cassa nell'esercizio 2021.

Quindi, **le risorse nazionali e regionali** complessivamente considerate a copertura dei costi correlati al Covid-19 e alla gestione della campagna vaccinale per il 2021 (CE COVID IV trimestre 2021) pari a **792,692 milioni di euro** ammontano a **375,841 milioni di euro**.

Complessivamente, **il risultato di esercizio della gestione Covid-19 al IV trimestre 2021** è pari a - **416,323 milioni di euro**.

14.5.3.2 Risorse assegnate per l'anno 2021, a titolo di finanziamento corrente, per gli interventi di cui al DL n. 34/2020, L. n. 178/2020, DL n. 41/2021 e DL n. 73/2021 e relativi costi sostenuti nel 2021

I costi sostenuti in attuazione delle misure indicate nel DL n. 34/2020, nella L. n. 178/2020, nel DL n. 41/2021 e nel DL n. 73/2021 sono rappresentati nella **colonna 4** del Modello CE COV 20 ed ammontano a **213,596 milioni di euro** (di cui totale costi della produzione pari a euro 201.768.476,44 e IRAP di euro 11.827.836,67), a fronte di una copertura complessiva, prevista dalla suddetta normativa emergenziale in misura pari a **137,778 milioni di euro**. Pertanto, nella colonna 4 si evidenzia un disavanzo pari ad euro **-75,818 milioni di euro**.

In proposito, la Regione ha sottolineato che i costi rappresentati nella colonna 4 non costituiscono la totalità dei costi riferibili alla gestione emergenziale e all'attuazione della campagna vaccinale sostenuti dalla Regione nel 2021, in quanto una serie ulteriori di costi, correlati all'attuazione delle misure indicate nel DL n. 18/2020 (art. 1, commi 1 e 2 - straordinari e indennità del personale, comma 3 - reclutamento personale, art. 4-bis - USCA, art. 3 - prestazioni da privato accreditato) e nel DL n. 104/2020 (recupero liste di attesa), si sono trascinati nel 2021 e non hanno trovato copertura nelle risorse di cui ai DL n. 34/2020, L. n. 178/2020, DL n. 41/2021 e DL n. 73/2021, così come i costi dovuti all'attuazione della campagna vaccinale.

Sul punto, in sede istruttoria la Regione Emilia-Romagna ha precisato che, sia per l'anno 2020 che per l'anno 2021, a seguito del positivo riscontro del Ministero della salute, ha potuto utilizzare le risorse emergenziali complessivamente assegnate per fronteggiare l'epidemia da Covid-19 in maniera flessibile, per le finalità previste dalla normativa, prescindendo dagli importi stabiliti dalle singole disposizioni in relazione a ciascuna linea di finanziamento. Quindi, la Regione ha allegato, a riscontro, la documentazione inviata dalla Regione al Ministero della Salute per le annualità 2020 e 2021 e i verbali attestanti l'esito positivo della verifica svolta dal Ministero della Salute.

Dalla documentazione trasmessa dalla Regione, **per l'anno 2021**, risulta quanto segue.

Con nota prot. 23/12/2021.1182040.U, la Regione ha trasmesso al Ministero della salute, a riscontro di quanto richiesto dal medesimo Ministero, un prospetto debitamente compilato con riferimento alle attività assistenziali erogate nell'anno 2021 al fine di dare attuazione alle misure indicate dal DL 34/2020, dalla L 178/2020, dal DL 41/2021 e dal DL 73/2021, unitamente ad una sintetica relazione di accompagnamento.

Con la stessa nota la Regione ha evidenziato che, a fronte di **risorse complessivamente assegnate per l'anno 2021, pari ad euro 137.262.791, la stima a preconsuntivo 2021 dei costi sostenuti per dare attuazione a tali misure è superiore ed è pari ad euro 211.136.122.** L'Amministrazione regionale rappresenta, altresì, che i costi sostenuti in attuazione delle misure indicate nei DL 34/2020, L 178/2020, DL 41/2021 e DL 73/2021 non rappresentano la totalità dei costi riferibili alla gestione emergenziale e all'attuazione della campagna vaccinale sostenuti da questa Regione nell'anno 2021, che complessivamente assommano ad **oltre 840 milioni di euro su base annua**, in quanto una serie di costi in attuazione delle misure indicate nel DL 18/2020 (art. 1 c. 1 e 2 - straordinari e indennità del personale, c. 3 – reclutamento personale, art. 4-bis- USCA, art. 3 prestazioni da privato accreditato) e nel DL 104/2020 (recupero liste di attesa) si sono trascinati anche nell'anno 2021 senza relativa copertura di finanziamento, compresi i costi collegati all'attuazione della campagna vaccinale (es. fitti passivi per sedi vaccinali, trasporti, servizi di prenotazione, *check-point*, etc).

Tanto premesso, la Regione conclude la nota destinata al Ministero della salute **auspicando che, visto che ritiene di aver adempiuto pienamente alle finalità indicate dalla normativa di riferimento, le risorse assegnate dal D.L. 34/2020, dalla L. 178/2020, dal D.L. 41/2021 e dal D.L. 73/2021 possano essere utilizzate in maniera flessibile, prescindendo dai singoli commi riferibili alle singole linee di finanziamento indicate nei decreti.**

Il Ministero della salute, con nota acquisita al prot. della Regione 03/01/2022.0000267.E, ha inviato il verbale adottato contenente gli esiti della verifica operata dal quale, per la Regione Emilia-Romagna, risulta che: “Le informazioni contenute nella relazione trasmessa dalla Regione Emilia Romagna con prot. LEA n. 27/2021 risultano coerenti con le attività assistenziali destinate a fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 erogate nell'anno 2021, ai sensi del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, del decreto legge 22 marzo 2021, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 maggio 2021, n. 69, e del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106. **Ne consegue che la verifica effettuata dal Ministero della salute ai sensi dell'articolo 16, comma 8- novies del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2021, n. 215 si è conclusa con esito positivo.**”

Ai sensi dell'art. 16, comma 8-*novies*, del citato D.L. n. 146/2021, le regioni, sulla base delle risultanze della verifica operata dal Ministero della salute sulle prestazioni assistenziali per far fronte al *Covid-19*, **possono rendere disponibili per i rispettivi servizi sanitari le risorse correnti a valere sul Fondo sanitario nazionale 2021 previste dalla normativa citata, per tutte le attività assistenziali rese dai rispettivi servizi sanitari regionali nel 2021, prescindendo dalle singole disposizioni in relazione a ciascuna linea di finanziamento.**

La norma, quindi, consente alle Regioni di spendere le risorse stanziato per le prestazioni assistenziali destinate a fronteggiare l'emergenza epidemiologica da *COVID-19* erogate nell'anno 2021 ai sensi del D.L. n. 34/2020, della L. n. 178/2020, del D.L. n. 41/2021, del D.L. n. 73/2021, indipendentemente dai vincoli definiti per finalità preordinate di spesa, con il possibile obiettivo di prevenire eventuali residui di stanziamento.

L'ultimo periodo della medesima disposizione contiene una clausola di salvaguardia finanziaria, prevedendo che le Regioni devono assicurare, in ogni caso, l'erogazione delle prestazioni assistenziali negli anni 2021 e 2022 nell'ambito delle risorse finanziarie previste a legislazione vigente e senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica.

14.5.3.3 Ulteriori risorse e relativi Costi Covid sostenuti nel 2021 (tracciati da centro di costo COV 20) non ricompresi nella colonna 4

La Regione ha riferito di aver aggiunto una colonna al modello CE COV20 - 2021 “Ulteriori costi Covid sostenuti nell'anno 2021 (tracciati dal centro di Costo COV20), non ricompresi nella colonna 4” (**colonna 5**), con la rappresentazione degli ulteriori costi COVID-19 sostenuti, tracciati tramite l'apposito centro di costo COV20, che si riferiscono prevalentemente ai costi per l'acquisto di DPI e reagenti, nonché a quelli collegati all'attuazione delle misure di cui al D.L. n. 18/2020 (USCA, acquisto di prestazioni ospedaliere dal privato accreditato per casistica Covid-19) e alla realizzazione della campagna vaccinale (fitti passivi per sedi vaccinali, trasporti, personale, servizi di prenotazione, *check point*, etc).

Nella **colonna 5**, la Regione ha rappresentato, a copertura dei costi sostenuti pari a **euro 579.095.873,94**, di cui **totale costi della produzione pari a euro 570.750.853,44 e IRAP di euro 8.345.020,50**, i seguenti contributi (per un importo complessivo di **euro 238.063.902**):

- **euro 120.511.238** (*Contributi c/esercizio – extra fondo*), di cui **53,811 milioni di euro** (contributi di cui all'Intesa n. 277/CSR del 20 dicembre 2021), **63,217 milioni di euro** (contributo statale alle spese sanitarie collegate all'emergenza COVID-19 sostenute dalle Regioni e dalle Province autonome ai sensi dell'art. 11 del citato decreto-legge n. 4/2022 e dell'art. 26 del già richiamato decreto-legge n. 17/2022) e **3,481 milioni di euro** (risorse previste dall'art. 19-*novies* del citato decreto-legge n. 137/2020);

- **euro 117.552.664** (*Contributo da Regione per quota F.S. regionale indistinto*), di cui **19,853 milioni di euro** (contributi a sostegno delle Aziende USL per la copertura dei costi per gli acquisti di DPI effettuati da strutture socio-sanitarie) e **97,698 milioni di euro** (ricompresi nella quota indistinta del fondo sanitario nazionale).

Complessivamente, nella colonna 5 è evidenziato un disavanzo pari a **-340,405 milioni di euro**

14.5.3.4 Analisi dei maggiori scostamenti rispetto al 2020

Nella tabella seguente, i costi (diretti) correlati all'emergenza sanitaria da Covid-19 sono messi a confronto con quelli sostenuti nel 2020. Dal raffronto è possibile ricavare una serie di informazioni utili a valutare gli scostamenti registrati a distanza di un anno. Da una prima analisi emerge una riduzione dei costi di produzione che passano da euro 885.796.155,81 ad euro 792.692.187,03 (-11 per cento rispetto al 2020).

		CE IV TRIMESTRE 2021	CE ANNO 2020 (complessivo)	Scost. 2021 vs 2020	var % 2021 su 2020
		costi covid	costi covid		
BA0010	B.1) Acquisti di beni	143.461.127,93	428.785.811,30	- 285.324.683,37	-67%
BA0020	B.1.A) Acquisti di beni sanitari	130.079.531,02	253.915.799,65	- 123.836.268,63	-49%
	di cui (voci più significative)				
BA0030	Prodotti farmaceutici ed emoderivati	17.172.728,63	15.850.602,90	1.322.125,73	8%
BA0210	Dispositivi medici (include DPI e reagenti)	97.316.266,17	188.085.032,31	- 90.768.766,14	-48%
BA0310	B.1.B) Acquisti di beni non sanitari	13.381.596,91	174.870.011,65	- 161.488.414,74	-92%
	di cui (voci più significative)				
BA0330	Materiali di guardaroba, vestizione (include parte DPI)	11.498.686,60	170.976.374,35	- 159.477.687,75	-93%
BA0390	B.2) Acquisti di servizi	361.795.377,69	338.085.930,79	23.709.446,90	7%
BA0400	B.2.A) Acquisti servizi sanitari	256.364.732,52	261.826.773,99	- 5.462.041,47	-2%
	di cui (voci più significative)				
BA0410	medicina di base (MMG, PLS), USCA	28.489.244,07	15.998.675,85	12.490.568,22	78%
BA0570: BA0580	specialistica ambulatoriale (da privato e sumaisti)	4.535.539,47	6.979.623,28	- 2.444.083,81	-35%
BA0840	prestazioni ospedaliere da privato	24.932.614,56	24.952.375,04	- 19.760,48	0%
	altri servizi sanitari da privato (include costi per recupero liste di attesa, test sierologici da farmacie private, covid-hotel, ossigenoterapia)	72.091.160,20	44.508.516,86	27.582.643,34	62%
BA1350	Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie (inclusa attività aggiuntiva, cd. Simil-alp)	71.506.035,85	105.268.840,45	- 33.762.804,60	-32%
BA1330	Rimborsi DPI strutture private osp. E socio-sanitarie	33.732.423,37	34.772.302,98	- 1.039.879,61	-3%
BA1090	Trasporti sanitari	9.336.168,29	9.814.421,78	- 478.253,49	-5%
BA1560	B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari	105.430.645,16	76.259.156,80	29.171.488,36	38%
	di cui (voci più significative)				
BA1580	Lavanderia	8.040.297,68	6.697.265,42	1.343.032,26	20%
BA1590	Pulizia	28.042.566,17	28.872.808,59	- 830.242,42	-3%
BA1600	Mensa	6.124.006,36	6.909.391,82	- 785.385,46	-11%
BA1620	Servizi di assistenza informatica	3.483.145,38	1.231.840,84	2.251.304,54	183%
BA1630	Servizi trasporti (non sanitari)	8.476.507,16	7.853.115,39	623.391,77	8%
BA1640	Smaltimento rifiuti	6.611.339,86	4.068.513,63	2.542.826,23	63%
BA1710	Altri servizi non sanitari da privato (include costi per servizi di prenotazione e check point)	35.172.713,13	17.828.389,02	17.344.324,11	97%
BA1910	B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria externalizzata)	7.812.861,11	14.490.664,44	- 6.677.803,33	-46%
BA1990	B.4) Godimento di beni di terzi	11.070.421,18	4.919.308,11	6.151.113,07	125%
BA2080	Totale costo del personale	242.183.450,19	162.782.189,59	79.401.260,60	49%
BA2090	B.5) Personale del ruolo sanitario	191.271.173,50	134.030.382,94	57.240.790,56	43%
BA2230	B.6) Personale del ruolo professionale	75.626,48	75.123,72	502,76	1%
BA2320	B.7) Personale del ruolo tecnico (prevalentemente OSS)	44.051.746,95	23.986.949,32	20.064.797,63	84%
BA2410	B.8) Personale del ruolo amministrativo	6.784.903,26	4.689.733,61	2.095.169,65	45%
BA2500	B.9) Oneri diversi di gestione	807.207,93	677.241,89	129.966,04	19%
BA2570	B.10) Ammortamenti delle immobilizzazioni immateriali	-	1.251,65	- 1.251,65	-100%
BA2580	B.11) Ammortamenti delle immobilizzazioni materiali	-	500.598,06	- 500.598,06	-100%
BA2660	B.13) Variazione delle rimanenze	4.873.448,08	79.527.709,71	- 84.401.157,79	-106%
BZ9999	Totale costi della produzione	772.519.329,87	870.715.286,13	- 98.195.956,26	-11%
YA0010	IRAP	20.172.857,16	15.080.869,68	5.091.987,48	34%
	Totale costi di produzione (inclusa IRAP)	792.692.187,03	885.796.155,81	- 93.103.968,78	-11%

Più nel dettaglio, dalla tabella sopra riportata e dalla relazione illustrativa di accompagnamento fornita dalla Regione si ricavano le seguenti informazioni:

- la voce **“Acquisti di beni”** (143,4 milioni di euro, pari al 18% del totale dei costi rappresentati) comprende la voce Beni sanitari, entro cui sono stati contabilizzati gli acquisti di Dispositivi di Protezione Individuale (DPI), i reagenti per l'esecuzione di tamponi, oltre ai farmaci;
- la voce **“Acquisti di servizi”** (361 milioni di euro, +7% rispetto al 2020) rappresenta il 46% della totalità dei costi Covid-19 e include:
 - gli acquisti di servizi sanitari (256 milioni di euro), consistenti prevalentemente nell'acquisizione di prestazioni dalla Medicina Convenzionata (in incremento del +78% rispetto al 2020 principalmente per attivazione su tutto l'anno 2021 delle USCA, oltre che per attività di tamponi e vaccinazione effettuata da MMG/PLS, ai sensi di quanto previsto dalla L. 178/2020 c. 416-417 e dal DL 41/21 art. 20, c. 2 lett. c), dalle strutture ambulatoriali private (per recupero liste di attesa) ed ospedaliere private (recupero liste di attesa, e trattamento casistica covid a supporto delle strutture pubbliche, come indicato dal DL n. 18/2020, art. 3 c. 1 e 2), nonché per i Covid-Hotel e i test sierologici e tamponi da farmacie private ed ossigenoterapia. Tale voce include altresì le collaborazioni coordinate e continuative sanitarie, l'acquisizione di personale interinale per far fronte all'emergenza da Covid-19, nonché le prestazioni aggiuntive per il personale dipendente per l'effettuazione di vaccinazioni ai sensi di quanto previsto dalla L. 178/2020 c. 464-467;
 - gli acquisti di servizi non sanitari (105 milioni di euro). La Regione riferisce che in tale aggregato di spesa i maggiori costi indicati per l'anno 2021 sono fortemente condizionati dalla gestione emergenziale Covid-19 e dall'attuazione della campagna vaccinale. In particolare, i maggiori costi sostenuti rispetto al 2020 sono dovuti:
 - +20% rispetto al 2020 per i servizi di lavanolo, a causa di un'estensione su tutto l'anno di *standard* più elevati in termini di frequenza dei cambi di divisa da parte dei dipendenti e maggior utilizzo di indumenti barriera e di protezione, in affiancamento e parziale sostituzione dei prodotti in monouso (ad esempio in TNT). Inoltre, il potenziamento e/o l'avvio di nuove attività legate strettamente alla pandemia (servizi a domicilio da parte delle Unità Speciali di Continuità Assistenziale – USCA, *Drive through* e apertura di numerosi centri vaccinali) ha portato ad un incremento nell'utilizzo di vestizioni complete altamente protettive.
 - **+183% rispetto al 2020 per servizi di assistenza informatica**, per la dotazione da parte delle Aziende sanitarie dei servizi informatici e di comunicazione necessari a: i. implementazione di un numero unico COVID a cui la cittadinanza può rivolgersi per richiedere informazioni e chiarimenti; ii. implementazione del sistema CUP aziendale al fine di adeguare la capacità di risposta per le prenotazioni legate al COVID (vaccinazioni anti-COVID e tamponi molecolari); iii. Estensione del servizio di assistenza informatica agli orari di apertura 7 giorni su 7 dei punti vaccinali.
 - **+63% rispetto al 2020 per attività di smaltimento rifiuti**, per un sensibile aumento nella produzione di rifiuti speciali dovuto, in particolare, all'incremento dell'impiego di DPI sulla base dei nuovi *standard* di utilizzo legati all'emergenza da Covid-19 e alla conseguente necessità di un corretto smaltimento degli stessi, anche mediante l'aumento dei contenitori dedicati. Inoltre, l'apertura di nuove attività in strutture esterne rispetto ai presidi aziendali, con particolare riferimento ai numerosi punti vaccinali, a volte ubicati in località disagiate da raggiungere, ha reso necessario organizzare nuovi servizi di raccolta, con conseguente incremento nella produzione dei rifiuti speciali e dei relativi costi.
 - **+97% rispetto al 2020 per i costi attribuiti alla voce “altri servizi non sanitari”**, entro cui sono ricompresi i costi sostenuti per il servizio di prenotazione da farmacie che risente dell'incremento del volume delle prenotazioni, conseguente alle vaccinazioni Covid-19, oltre che i servizi di *check point* per il controllo degli accessi estesi per tutto il 2021, a fronte di un avvio in corso d'anno nel 2020.

• **+125% rispetto al 2020 per “Godimento beni di terzi”**, che include gli affitti passivi collegati all’attuazione della campagna vaccinale, i costi per noleggi di attrezzature sanitarie e non sanitarie (queste ultime ascrivibili all’allestimento dei *Drive through* per l’effettuazione di tamponi, noleggi auto, frigoriferi portatili per vaccini e noleggio tensostrutture dove ubicare i servizi al fine di garantire un accesso sicuro ai presidi aziendali nel rispetto delle normative vigenti).

- la voce **“Personale dipendente”** è pari a **242 milioni di euro** e rappresenta il 31% dei costi di produzione correlati al Covid-19, in incremento rispetto al 2020 del +49%, per effetto soprattutto del trascinarsi su tutto l’anno 2021 delle assunzioni realizzate nel corso del 2020.

14.6 Il risultato economico della gestione sanitaria regionale

14.6.1 Risultati economici dell’esercizio 2021

Con nota prot. n. 2323 del 9 maggio 2022, la Regione ha trasmesso alla Sezione il prospetto di seguito riportato del CE consolidato regionale al IV trimestre 2021, caricato nel Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS) per la verifica dei conti sanitari 2021 da parte del Ministero dell’economia e delle finanze ai sensi dell’art. 1, comma 174, l. n. 311/2004 e ss.mm.ii.

Dall’esame del prospetto emerge un risultato di esercizio consolidato regionale positivo, **pari a euro 414.000**.

Tavola n. 14.38

Risultato SSR al IV trimestre 2021	
AUSL PIACENZA	-13.820.513,00
AUSL PARMA	-7.515.396,34
AOSP PARMA	-16.005.485,42
AUSL REGGIO EMILIA	-19.095.201,71
AUSL MODENA	-11.261.425,09
AOSP MODENA	-24.803.643,01
AUSL BOLOGNA	-27.909.646,80
AOSP BOLOGNA	-17.666.418,75
IOR	32.826,97
AUSL IMOLA	-13.720.977,02
AUSL FERRARA	-8.375.095,72
AOSP FERRARA	19.936,38
AUSL ROMAGNA	-77.931.714,54
Risultati d’esercizio Aziende sanitarie	-238.052.754,05
GSA	238.466.693,93
Risultato d’esercizio Consolidato regionale	413.939,88

Inoltre, l’Amministrazione regionale ha fornito una relazione di analisi effettuata sulla base dei dati del conto economico CE IV trimestre 2021 pre-consuntivo regionale e dei risultati d’esercizio 2021 degli enti del SSR.

Preliminarmente, la Regione ha sottolineato che i risultati d’esercizio al IV trimestre 2021 delle Aziende sanitarie tengono conto delle risorse assegnate a seguito di quanto previsto dai decreti emergenziali per fronteggiare l’emergenza pandemica, e, in particolare:

- art. 1, commi 4-5-8 e art. 2, comma 10 del decreto-legge n. 34/2020;
- art. 1, comma 416, commi 464 e 468-470, della legge n. 178/2020;
- art. 18-*bis*, art. 20, comma 2. lett. c e art. 21 del decreto-legge n. 41/2021;

- art. 26, comma 6-ter, art. 27 e art. 33 del decreto-legge n. 73/2021;
- art.19-novies del decreto-legge n. 137/2020⁸⁷,

per un totale complessivo di **euro 140.744.720,13**.

I risultati di esercizio delle Aziende sanitarie, come riportati nella tabella precedente, non tengono conto, invece, delle ulteriori risorse assegnate a copertura delle **ulteriori spese emergenziali**, per l'importo complessivo di **euro 117.029.309,00** di cui:

- **euro 53.811.712,00**, previsti dall'Intesa n. 277/CSR/2021 per la copertura delle ulteriori spese sanitarie collegate all'emergenza Covid-19 nel 2021;

- **euro 63.217.597,00**, stanziati dai citati D.L. n. 4 del 27 gennaio 2020 e D.L. n. 17 del 1 marzo 2022.

Con successiva nota, assunta al prot. Cdc n. 3039 del 16 giugno 2022, la Regione ha fornito ulteriori chiarimenti utili ad una più approfondita disamina del risultato economico della gestione sanitaria.

In particolare, la Regione ha evidenziato che i risultati presentati dalle singole Aziende sanitarie, **pari a un disavanzo complessivo di -238,053 mln di euro**, riflettono l'impatto che l'emergenza COVID-19 e l'attuazione della Campagna Vaccinale hanno avuto sull'andamento delle gestioni aziendali nell'anno 2021.

Il risultato della GSA espone **un utile pari a 238,467 mln di euro**, che tiene conto delle risorse di cui all'Intesa n. 277/CSR del 20 dicembre 2021 (53,812 mln di euro) e delle risorse stanziati dall'articolo 11 del decreto-legge del 27 gennaio 2022, n. 4 e dall'articolo 26 del decreto legge del 1° marzo 2022, n. 17, per 63,218 mln di euro, quale contributi statali alle spese sanitarie collegate all'emergenza COVID-19 sostenute dalle Regioni e dalle Province autonome, nonché del *pay-back* acquisti diretti anno 2019 incassato nel 2021 e nel 2022 (95,768 mln di euro), del *pay-back* acquisti diretti anno 2020 incassato nell'anno 2021 e non sottoposto a contenzioso (25,256 mln di euro) e da euro 414.000 di *pay-back* acquisti diretti anno 2019 incassati nel 2020.

La Regione ha riferito, in proposito, che le risorse previste dal livello nazionale per fronteggiare la pandemia e la campagna vaccinale 2021 risultano nel 2021 in sensibile riduzione rispetto all'anno precedente (2020) che ha potuto contare su risorse straordinarie (Fondi europei, rimborsi dalla struttura commissariale/protezione civile), non ripetibili nell'anno 2021. A fronte di tali minori risorse, l'anno 2021 è stato particolarmente critico in quanto la pandemia ha pesantemente condizionato lo svolgimento delle attività sanitarie ordinarie ed è stato necessario rafforzare ulteriormente le misure preventive nella lotta al *virus*, quali le vaccinazioni e la sorveglianza sanitaria; si è reso, pertanto, necessario intervenire con misure straordinarie non più ripetibili, finalizzate al raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario del SSR.

Come già detto, infatti, in sede di CE COVID IV trimestre 2021, unici dati al momento disponibili, i costi correlati alla pandemia e alla gestione della campagna vaccinale sono pari a **792.692.187,03 euro** (compreso IRAP personale dipendente, collaboratori e personale assimilato a lavoro dipendente). Complessivamente, il risultato di esercizio della gestione COVID al IV trimestre 2021 è pari a - **416.323.340,14 euro**.

Quindi, la Regione, **al fine di concorrere all'equilibrio economico complessivo in sede di bilancio di esercizio 2021**, ha altresì messo a disposizione del SSR:

⁸⁷ L'art.19-novies del decreto-legge n. 137/2020 dispone la costituzione di un fondo di 40 mln di euro per l'anno 2021 da ripartire tra le regioni, per l'acquisto di dispositivi di protezione individuale (DPI) o altri dispositivi medici idonei a prevenire il rischio di contagio nelle RSA e in tutte le strutture pubbliche e private accreditate e convenzionate che erogano servizi socio-sanitari ad anziani e persone fragili.

- **euro 172.781.854,97** di risorse accantonate in GSA in anni precedenti. Tali risorse sono state assegnate alle Aziende sanitarie con **DGR n. 1949/2021 (euro 142.746.821,19)** e **DGR n. 121/2022 (euro 30.035.033,78)**;
- **euro 121.547.000,00** di risorse derivanti dal *Payback* farmaceutico relativo agli acquisti diretti 2019 e 2020. Tali risorse sono state assegnate alle Aziende sanitarie con **DGR n. 822/2022**.

Risultato SSR al IV trimestre 2021		Assegnazioni a sostegno dell'equilibrio economico finanziario dell'esercizio 2021 (DGR 121/2022)	Risorse ad integrazione dell'equilibrio economico finanziario dei bilanci di esercizio 2021 (DGR 822/2022)	Ulteriori risorse – Intesa 277/CSR 20.12.2021, art. 11 DL 4/2022, art 26 DL 17/2022 (DGR 822/2022)
Ausl Piacenza	-13.820.513,00	4.491.420,90	6.846.000,00	6.591.106,69
Ausl Parma	-7.515.396,34	3.017.060,06	4.004.000,00	3.854.809,42
Az. Osp. Univ. Parma	-16.005.485,42	794.354,40	7.179.000,00	6.911.766,96
Ausl Reggio Emilia	-19.095.201,71	585.472,91	9.218.000,00	8.875.371,74
Ausl Modena	-11.261.425,09	1.910.768,39	7.930.000,00	7.635.420,90
Az. Osp. Univ. Modena	-24.803.643,01	2.607.565,03	13.857.000,00	13.342.257,31
Ausl Bologna	-27.909.646,80	1.511.021,82	11.905.000,00	11.462.415,44
Az. Osp. Univ. Bologna	-17.666.418,75	4.438.554,13	9.638.000,00	9.279.451,29
IOR	32.826,97	-	-	-
Ausl Imola	-13.720.977,02	437.966,89	7.120.000,00	6.855.245,46
Ausl Ferrara	-8.375.095,72	3.200.587,32	4.254.000,00	4.095.877,07
Az. Osp. Univ. Ferrara	19.936,38	1.043.320,74	-	-
Ausl Romagna	-77.931.714,54	5.996.941,19 *	39.596.000,00	38.125.586,82
TOTALE	- 238.052.754,05	+30.035.033,78	+121.547.000,00	+117.029.309,00

Conseguentemente, i bilanci d'esercizio 2021 delle Aziende sanitarie presentano un risultato complessivo pari a euro 88.832,76, come si evince dalle tabelle n. 14.39 e n. 14.41, di seguito rappresentate.



Tavola n. 14.39

Risultati d'esercizio 2021 delle Aziende sanitarie desunti da GAAC	
(importi in euro)	
DENOMINAZIONE AMMINISTRAZIONE	
Azienda USL Piacenza	8.850,60
Azienda Usl di Parma	7.878,30
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma	12.926,78
Azienda USL di Reggio Emilia	5.760,33
Azienda Usl di Modena	5.622,88
Azienda Ospedaliero - Universitaria di Modena	10.143,51
Azienda USL di Bologna	1.117,00
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna	2.037,32
Istituto Ortopedico Rizzoli	4.247,47
Azienda USL Imola	8.260,83
Azienda USL di Ferrara	3.441,59
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara	9.013,94
Azienda Usl della Romagna	9.532,21
TOTALE AZIENDE SANITARIE	88.832,76

Con nota di approfondimento prot. Cdc n. 2882 del 3 giugno 2022 la Sezione ha chiesto chiarimenti sulla relazione intercorrente tra il disavanzo di euro 416.323.340,14 del CE IV trimestre consolidato 2021, derivante esclusivamente dalla gestione COVID e il disavanzo consolidato delle aziende sanitarie 2021 pari a euro -238.052.754,05.

Il disavanzo della gestione Covid (modello CE COVID 2021) pari a euro -416.323.340,14 è una parte della gestione complessiva aziendale che registra, invece, un risultato di esercizio positivo di euro 413.939,88 (CE IV trimestre consolidato 2021).

La Regione ha chiarito che tale disavanzo (euro -416.323.340,14) è stato parzialmente coperto sia da interventi regionali (DGR n. 1770/2021, DGR n. 1949/2021 e DGR n. 121/2022) per complessivi **euro 172.781.854,97** sia da azioni aziendali riconducibili alla gestione complessiva (euro 416.323.340,14 - euro 238.052.754,05 - euro 172.781.854,97 = **euro 5.488.731,12**); pertanto il disavanzo al IV trimestre rilevato nei modelli CE aziendali è risultato pari a euro - 238.052.754,05.

La Regione ha precisato, altresì, che ai fini della verifica di cui all'art. 1, comma 174 della legge n. 311/2004 che richiede il pareggio di bilancio complessivo del SSR desunto dai dati del IV trimestre CE consolidato 2021, si è reso necessario mettere a disposizione della GSA risorse per il raggiungimento dell'equilibrio, *condizione sine qua non* per superare positivamente la verifica, per un importo di 238.466.693,93 euro, quale utile della GSA.

Infatti, il risultato della GSA espone **un utile pari a 238,467 mln di euro**, che tiene conto delle risorse di cui all'Intesa n. 277/CSR del 20 dicembre 2021 (53,812 mln di euro) e delle risorse stanziati dall'articolo 11 del decreto-legge del 27 gennaio 2022, n. 4 e dall'articolo 26 del decreto-legge del 1° marzo 2022, n. 17, per 63,218 mln di euro, quale contributi statali alle spese sanitarie collegate all'emergenza COVID-19 sostenute dalle Regioni e dalle Province autonome, nonché del *pay-back* acquisti diretti anno 2019 incassato nel 2021 e nel 2022 (95,768 mln di euro), del *pay-back* acquisti diretti anno 2020 incassato nell'anno 2021 e non sottoposto a contenzioso (25,256 mln di euro) e da euro 414.000 di *pay-back* acquisti diretti anno 2019 incassati nel 2020.

Conseguentemente, il risultato complessivo del CE IV trimestre consolidato regionale risulta pari a euro 413.939,88 (differenza tra euro 238.466.693,93 ed euro 238.052.754,05).

La Regione ha riferito che, successivamente all'esito della verifica di cui all'art. 1, comma 174 della legge n. 311/2004 e alla ricognizione presso le Aziende dei risultati di esercizio definitivi prima delle ultime assegnazioni regionali, che per alcune Aziende erano stati aggiornati rispetto ai risultati del IV trimestre, con DGR n. 822/2022 sono state trasferite alle Aziende sanitarie le risorse per il raggiungimento dell'equilibrio, per complessivi **euro 238.576.309,00** (euro 121.547.000,00+ euro 117.029.309,00 = euro 238.576.309), al fine di consentire il pareggio di bilancio di ogni singola Azienda. Alle Aziende che già in sede di IV trimestre 2021 presentavano un utile d'esercizio (Rizzoli e Aosp Ferrara) non è stata trasferita alcuna risorsa. Inoltre, la Regione ha riferito che i risultati di bilancio a consuntivo tengono conto di tutte le operazioni gestionali effettuate dalle Aziende sanitarie in sede di chiusura di bilancio.

Tavola n. 14.40

Risultati d'esercizio 2021 delle Aziende sanitarie desunti da GAAC					
(importi in euro)					
DENOMINAZIONE AMMINISTRAZIONE	Integrazione asostegno equilibrio USL (contributi tabella A2 DGR n.1770/2021 e Integrazione a sostegno equilibrio OSP (contributi tabella A3 DGR n.1770/2021 (DGR 1949/2021 - TABELLA C colonne 3 e 4) (A)	assegnazioni a sostegno equilibrio 2021 (DGR 121/2022) (B)	risorse a integrazione equilibrio economico 2021 (DGR N.822/2022) (C)	ulteriori risorse intesa 277/CSR .. (DGR 822/2022) (D)	Somma (A) + (B) + (C) + (D)
Azienda USL Piacenza		4.491.420,900	6.846.000,000	6.591.106,59	17.928.527,490
Azienda Usl di Parma		3.017.060,060	4.004.000,000	3.854.809,42	10.875.869,480
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma	9.000.000,000	794.354,400	7.179.000,000	6.911.766,96	23.885.121,360
Azienda USL di Reggio Emilia	26.486.837,000	585.472,910	9.218.000,000	8.875.371,74	45.165.681,650
Azienda Usl di Modena	20.785.083,000	1.910.768,390	7.930.000,000	7.635.420,90	38.261.272,290
Azienda Ospedaliero - Universitaria di Modena	8.592.764,040	2.607.565,030	13.857.000,000	13.342.257,31	38.399.586,380
Azienda USL di Bologna		1.511.021,820	11.905.000,000	11.462.415,44	24.878.437,260
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna	17.431.620,000	4.438.554,130	9.638.000,000	9.279.451,29	40.787.625,420
Istituto Ortopedico Rizzoli		0,000	0,000	0,00	0,000
Azienda USL Imola		437.966,890	7.120.000,000	6.855.245,46	14.413.212,350
Azienda USL di Ferrara		3.200.587,320	4.254.000,000	4.095.877,07	11.550.464,390
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara	22.661.148,000	1.043.320,740	0,000	0,00	23.704.468,740
Azienda Usl della Romagna	37.789.369,150	5.996.941,190	39.596.000,000	38.125.586,82	121.507.897,160
TOTALE AZIENDE SANITARIE	142.746.821,19	30.035.033,78	121.547.000,00	117.029.309,00	411.358.163,97

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Risultati d'esercizio 2021 delle Aziende sanitarie desunti da GAAC					
(importi in euro)					
DENOMINAZIONE AMMINISTRAZIONE	disavanzo IV trim 2021	risorse a integrazione equilibrio economico 2021 (DGR N. 822/2022) (C)	ulteriori risorse intesa 277/CSR .. (DGR 822/2022) (D)	Somma (C) + (D)	utile
Azienda USL Piacenza	-13.820.513,00	6.846.000,000	6.591.106,59	13.437.106,590	8.850,60
Azienda Usl di Parma	-7.515.396,34	4.004.000,000	3.854.809,42	7.858.809,420	7.878,30
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma	-16.005.485,42	7.179.000,000	6.911.766,96	14.090.766,960	12.926,78
Azienda USL di Reggio Emilia	-19.095.201,71	9.218.000,000	8.875.371,74	18.093.371,740	5.760,33
Azienda Usl di Modena	-11.261.425,09	7.930.000,000	7.635.420,90	15.565.420,900	5.622,88
Azienda Ospedaliero - Universitaria di Modena	-24.803.643,01	13.857.000,000	13.342.257,31	27.199.257,310	10.143,51
Azienda USL di Bologna	-27.909.646,80	11.905.000,000	11.462.415,44	23.367.415,440	1.117,00
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna	-17.666.418,75	9.638.000,000	9.279.451,29	18.917.451,290	2.037,32
Istituto Ortopedico Rizzoli	32.826,97	0,000	0,000	0,000	4.247,47
Azienda USL Imola	-13.720.977,02	7.120.000,000	6.855.245,46	13.975.245,460	8.260,83
Azienda USL di Ferrara	-8.375.095,72	4.254.000,000	4.095.877,07	8.349.877,070	3.441,59
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara	19.936,38	0,000	0,000	0,000	9.013,94
Azienda Usl della Romagna	-77.931.714,54	39.596.000,000	38.125.586,82	77.721.586,820	9.532,21
TOTALE AZIENDE SANITARIE	-238.052.754,05	121.547.000,00	117.029.309,00	238.576.309,00	88.832,76

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Sulla base delle informazioni acquisite dalla Regione e, data l'impossibilità da parte di questa Sezione di acquisire i bilanci di esercizio 2021, il cui termine ultimo di approvazione da parte della Giunta regionale è il 15 luglio 2022, è stato chiesto alla Regione un ulteriore chiarimento in ordine all'importo necessario alle Aziende sanitarie per il raggiungimento dell'equilibrio di bilancio.

In sede di contraddittorio, la Regione ha dichiarato che, solamente in sede di bilancio di esercizio, a seguito delle scritture di assestamento, rettifica ed integrazione, è stato possibile rilevare le definitive poste contabili riferite ad esempio a: fatture e note di accredito da ricevere, ammortamenti, ratei e risconti attivi e passivi, rimanenze, accantonamenti per rischi ed oneri, proventi ed oneri straordinari, ecc... A seguito di questo processo, la Regione ha proceduto ad una ricognizione presso le Aziende dei risultati di esercizio definitivi prima delle assegnazioni regionali, pari a 238.576.309,00 euro, finalizzate al raggiungimento dell'equilibrio di bilancio di ciascuna Azienda sanitaria.

14.6.1.1 Analisi dei maggiori scostamenti rispetto al 2019 e 2020

Dalla tavola precedente si osserva che, ad eccezione dell'Istituto Ortopedico Rizzoli e dell'Azienda ospedaliero-universitaria di Ferrara, il risultato di esercizio 2021 di tutti gli altri enti sanitari è in disavanzo.

Dalle risultanze istruttorie, basate sul CE consolidato al IV trimestre 2021 e CE consolidato 2020, emerge che alla formazione dei disavanzi hanno contribuito i maggiori costi sostenuti nel 2021 rispetto al 2020 per una percentuale in incremento del +3,6% a fronte di un incremento del valore di produzione dello 0,7 per cento.

Confrontando i dati del consolidato IV trimestre 2021 con i dati del consolidato regionale 2019 (anno pre-pandemia), la dinamica dei costi 2021 (voce CE Totale Costi della Produzione) evidenzia un incremento significativo del **+10 per cento, equivalente a + 1.013 mln di euro**, di cui:

- +257 mln di euro della voce B.1. *Acquisti beni* pari al +16 percento rispetto al 2019. In tale aggregato sono ricompresi gli acquisti di DPI;
- + 361 mln di euro di servizi (+8 percento);
- + 293 mln di costo del personale dipendente (+9 percento), come rappresentato nel prospetto sottostante.

Nel prospetto di seguito riportato sono analizzati i **costi di produzione** ed evidenziate le voci più significative a confronto nei tre periodi in esame (2021, 2020 e 2019).

Si riscontra un sensibile incremento di tutti i fattori produttivi a confronto con il periodo pre-pandemia (2019) e che interessa l'intera struttura dei costi aziendali.

La Regione dichiara che le stime di costo sono state effettuate dalle Aziende sanitarie considerando le misure di prevenzione e contrasto all'emergenza *COVID* 19 messe in atto nel 2021, in continuità con il 2020, nonché l'avvio e l'implementazione della **campagna vaccinale**.

La Regione riferisce che i **costi della produzione** risentono di alcuni **fattori caratterizzanti il 2021**, quali:

- un graduale incremento dell'attività di produzione finalizzato al recupero dei ritardi sui tempi di attesa registrato nel 2020, con l'intento di riportare progressivamente i livelli di produzione ai volumi assicurati prima dell'avvento dell'evento pandemico;
- un incremento dei costi legati al *COVID*-19, sia per l'effetto trascinalamento su base annua delle misure adottate da marzo 2020 per fronteggiare l'emergenza pandemica (es. USCA e personale, *in primis*), sia per l'attivazione dei servizi correlati all'attività vaccinale (affitti sedi vaccinali, trasporto vaccini, personale, sanificazione, ecc.).

Di seguito viene rappresentato il prospetto del CE consolidato IV trimestre 2021 del SSR confrontato con il CE consolidato 2020 e 2019.



		CE IV TRIMESTRE 2021	CE ANNO 2020	CE ANNO 2019	Scost. 2021 vs 2020	var% 2021 su 2020	Scost. 2021 vs 2019	var% 2021 su 2019
BA0010	B.1) Acquisti di beni	1.848.959.547,32	1.951.213.675,57	1.988.781.610,43	-102.254.128,25	-5%	257.177.936,89	16%
BA0020	B.1.A) Acquisti di beni sanitari	1.795.674.682,29	1.732.222.902,85	1.554.476.676,14	63.451.779,44	4%	241.197.806,15	16%
	di cui (voci più significative)							
BA0030	Prodotti farmaceutici ed emoderivati	1.064.529.920,74	979.663.755,28	957.737.951,75	84.866.165,46	9%	106.791.968,99	11%
BA0210	Dispositivi medici (include DP e reagenti)	619.956.556,38	650.651.118,46	495.636.151,35	-30.694.562,08	-5%	124.300.405,03	25%
BA0910	B.1.B) Acquisti di beni non sanitari	53.284.865,03	218.990.772,72	37.304.794,29	-165.705.907,69	-76%	15.980.130,74	43%
	di cui (voci più significative)							
BA0330	Materiali di guardaroba, vestizione (include parte DP)	19.927.787,02	187.030.930,31	7.502.947,79	-167.103.143,29	-89%	12.425.493,23	160%
BA0390	B.2) Acquisti di servizi	4.630.324.270,99	4.300.157.522,49	4.289.278.897,70	330.166.748,50	8%	361.045.373,29	8%
BA0400	B.2.A) Acquisti servizi sanitari	3.889.472.533,52	3.635.106.021,49	3.625.701.471,15	254.366.512,03	7%	263.771.062,37	7%
	di cui (voci più significative)							
BA0410	medicina di base (MMG, PLS) USCA	560.495.495,91	547.424.651,65	518.046.679,02	13.070.846,26	2%	42.449.426,89	8%
BA0570 BA0580	ipercalistica ambulatoriale (da privato e sumoisti)	217.866.173,74	195.653.849,47	201.449.835,95	22.212.334,27	11%	16.416.397,79	8%
BA0840	prestazioni ospedaliere e da privato	324.056.198,92	300.557.697,16	300.104.541,86	23.498.567,76	8%	3.951.657,06	1%
	altri servizi sanitari da privato (include costi per recupero liste di attesa, test sierologici da farmacie private, covid hotel, ossigenoterapia)	212.605.553,62	169.956.056,19	124.686.082,45	42.649.497,43	25%	87.919.471,17	72%
BA0490	Spesa farmaceutica convenzionata	488.437.437,35	477.372.957,36	489.277.749,08	11.064.478,99	2%	-840.311,73	0%
BA0640	assistenza riabilitativa	1.041.208,76	765.741,48	1.677.017,79	-275.467,28	-30%	-635.808,97	-38%
BA0700 BA0750	Assistenza protesica e integrativa	93.959.008,76	86.495.427,25	90.111.129,79	7.463.581,51	9%	3.847.878,97	4%
BA0900	Psichiatria residenziale e semiresidenziale	89.623.596,29	88.059.248,02	90.987.244,43	1.564.688,27	2%	-1.363.308,14	-2%
	Collaborazioni, interinali e altre prestazioni di lavoro sanitarie (induce attività aggiuntive, cd. Simi-obj)	168.815.131,50	186.922.397,22	308.666.722,68	-18.107.265,72	-10%	60.148.408,82	53%
BA1330	Rimborsi DPI strutture private osp. E socio-sanitarie	80.168.284,43	80.053.420,77	48.540.552,95	114.863,66	0%	31.627.731,48	63%
BA1090	Trasporti sanitari	116.698.943,19	114.246.590,06	101.734.166,50	2.452.353,13	2%	14.964.776,69	15%
BA1560	B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari	740.851.737,47	665.051.501,00	648.577.426,55	75.800.236,47	11%	97.274.310,92	15%
	di cui (voci più significative)							
BA1380	Lavanderia	63.450.625,50	60.360.029,70	62.000.451,08	3.090.585,80	5%	1.450.164,42	2%
BA1390	Pulizie	135.380.488,65	125.101.383,00	104.708.223,69	10.279.105,65	8%	30.672.264,96	29%
BA1600	Menze	67.891.512,83	64.906.954,72	70.226.772,01	2.984.558,11	5%	-2.335.259,18	-3%
BA1620	Servizi di assistenza informatica	36.976.553,00	31.478.725,54	30.471.491,10	5.497.827,46	17%	6.505.061,90	21%
BA1630	Servizi trasporti (non sanitari)	40.600.340,53	40.156.139,29	31.007.700,21	444.201,24	1%	9.592.640,32	31%
BA1640	Smaltimento rifiuti	25.565.745,44	23.200.480,99	18.776.041,49	2.365.264,45	10%	6.789.703,95	36%
BA1650	UtENZE telefoniche	12.205.864,00	10.730.914,45	10.847.574,47	1.474.889,55	14%	1.358.229,53	13%
	Altri servizi non sanitari da privato (include costi per servizi di prenotazione e check point)	182.791.080,72	145.532.426,31	137.034.190,64	37.258.454,41	26%	45.756.890,08	33%
BA1310	B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria esternalizzata)	235.457.036,77	225.868.537,17	207.958.536,64	9.588.498,60	4%	27.488.499,13	13%
BA1390	B.4) Godimento di beni di terzi	103.569.880,29	87.049.514,85	78.757.579,07	16.520.308,44	19%	24.811.904,22	32%
	di cui (voci più significative)							
BA2000	B.4.A) Fitti passivi	20.938.376,90	16.098.477,79	14.264.912,34	4.839.899,11	30%	6.673.464,56	47%
BA2020	B.4.B.1) Canoni di noleggio - area sanitaria	56.434.690,96	49.558.631,96	45.311.955,79	6.876.059,40	14%	11.122.735,17	25%
BA2030	B.4.B.2) Canoni di noleggio - area non sanitaria	22.026.477,43	17.077.884,25	14.268.262,54	4.948.593,28	29%	7.758.214,89	54%
BA2080	Totale costo di personale	3.385.225.185,76	3.244.778.220,17	3.092.559.564,14	140.446.965,59	4%	292.665.621,62	9%
BA2300	B.9) Oneri diversi di gestione	78.941.413,54	74.668.036,51	73.577.827,21	4.273.377,03	6%	5.363.596,33	7%
BA2570	B.10) Ammortamenti delle immobilizzazioni immateriali	13.245.479,50	14.389.922,74	13.410.448,54	-1.144.443,24	-8%	-164.969,04	-1%
BA2590	B.11) Ammortamenti delle immobilizzazioni materiali	244.274.767,87	244.521.708,58	235.932.655,23	-246.933,71	-0%	8.342.112,64	4%
BA2630	B.12) svalutazione delle immobilizzazioni e dei crediti	3.013.000,00	18.581.603,75	4.683.063,31	-15.568.603,75	-84%	-1.670.063,31	-36%
BA2680	B.13) Variazione delle rimanenze	5.586.612,53	-120.797.267,40	-12.730.453,64	126.383.879,93	-105%	18.317.066,17	-144%
BA2690	B.14) Accantonamenti dell'esercizio	413.539.365,13	544.730.645,78	399.481.599,49	-131.191.280,65	-24%	20.057.765,64	5%
BZ9999	Totale costi della produzione	10.962.136.561,70	10.585.162.113,21	9.948.691.718,12	376.974.448,49	4%	1.013.444.843,58	10%
YA0010	IRAP	242.928.115,31	232.204.898,17	219.263.684,00	10.723.247,14	5%	23.664.431,31	11%
	Totale costi di produzione (induce IRAP)	11.205.064.677,01	10.817.366.981,38	10.167.955.402,12	387.697.695,63	4%	1.037.109.274,89	10%

Più nel dettaglio, dalla tabella sopra riportata e dalla relazione illustrativa di accompagnamento fornita dalla Regione si ricavano le seguenti informazioni:

- La voce “**Acquisti di beni**” (euro 1.849 mln) comprende la voce *Beni sanitari* (+4% rispetto al 2020, e +16% rispetto al 2019) entro cui sono contabilizzati gli acquisti di **Dispositivi di Protezione Individuale (DPI), i reagenti per l'esecuzione di tamponi, oltre ai farmaci**. I costi relativi all'acquisto di DPI codificati come dispositivi medici (mascherine chirurgiche, mascherine FFP2), +25% rispetto al 2019, anno pre-pandemia; in riduzione del 5% rispetto al 2020 anche per effetto di una consistente riduzione degli acquisti effettuati dall'AOU di Parma – struttura deputata agli acquisti centralizzati di DPI nel corso del I semestre 2020 - per oltre -31 mln di euro). I costi riferiti a materiale di guardaroba (per vestizione operatori) e quindi anche DPI non codificati come dispositivi medici (quali tute, visiere etc), vengono contabilizzati nell'aggregato dei *beni non sanitari*, che segna un incremento rispetto al 2019 di oltre il +166% e una riduzione dell'89% rispetto al 2020 anch'esso per effetto di una consistente riduzione degli acquisti effettuati dall'AOU di Parma – struttura deputata agli acquisti centralizzati di DPI nel corso del I semestre 2020 - per oltre -167 mln di euro;
- Gli “**Acquisti di servizi**” (euro 4.630 mln nel 2021, +8% sia rispetto al 2020 che rispetto al 2019) rappresentano il 42% della totalità dei costi e includono:
 - L'acquisizione di **servizi sanitari** (3.889 mln, + 7% sia rispetto al 2020 sia rispetto al 2019), consistenti prevalentemente in acquisizione di prestazioni dalla Medicina Convenzionata (in incremento del +2% rispetto al 2020 e del +8% rispetto al 2019, principalmente per attivazione delle USCA, oltre che per attività di tamponi e vaccinazione effettuata da MMG/PLS, ai sensi di quanto previsto dalla L. 178/2020 c. 416-417 e dal DL 41/21 art. 20, c. 2 lett. c) , dalle strutture ambulatoriali private (per recupero liste di attesa) ed ospedaliere private (recupero liste di attesa, e trattamento casistica covid a supporto delle strutture pubbliche, come indicato dal DL 18/2020, art. 3 c. 1 e 2), nonché per i Covid-Hotel e i test sierologici e tamponi da farmacie private ed ossigenoterapia (+71% rispetto al 2019 e +25% rispetto al 2020). Tale voce include altresì le collaborazioni coordinate e continuative sanitarie, l'acquisizione di personale interinale per far fronte all'emergenza da Covid- 19, nonché le prestazioni aggiuntive per il personale dipendente per l'effettuazione di vaccinazioni ai sensi di quanto previsto dalla L. 178/2020 c. 464-467 (+55% rispetto al 2019, anno pre-pandemia).
 - L'acquisizione di **servizi non sanitari** (741 mln, + 11% rispetto al 2020 e +15% rispetto al 2019). In tale aggregato di spesa i maggiori costi indicati per l'anno 2021 sono fortemente condizionati dalla gestione emergenziale Covid-19 e dall'attuazione della campagna vaccinale: **+2%** rispetto al 2019 (anno pre-pandemia) per i servizi di lavanolo, a causa di un'estensione su tutto l'anno di standard più elevati in termini di frequenza dei cambi di divisa da parte dei dipendenti e maggior utilizzo di indumenti carriera e di protezione, in affiancamento e parziale sostituzione dei prodotti in monouso (ad esempio in TNT). Inoltre, il potenziamento e/o l'avvio di nuove attività legate strettamente alla pandemia (servizi a domicilio da parte delle Unità Speciali di Continuità Assistenziale – USCA, *Drive through* e apertura di numerosi centri vaccinali) ha portato ad un incremento nell'utilizzo di vestizioni complete altamente protettive. Sono: **+29%** rispetto al 2019 (anno pre-pandemia) per i servizi di pulizia e sanificazione, anche in questo caso sia per l'estensione su tutto l'anno degli standard più elevati relativi alla pulizia e sanificazione degli ambienti, sia all'ampliamento delle superfici comprensive dei punti vaccinali aperti sul territorio. Inoltre, in tale capitolo di spesa fa registrare un significativo incremento anche la sanificazione delle auto utilizzate in particolar modo per l'assistenza a domicilio e per le attività delle USCA;

+36% rispetto al 2019 (anno pre-pandemia) per attività di smaltimento rifiuti per un sensibile aumento nella produzione di rifiuti speciali dovuto in particolare all'incremento dell'impiego di DPI sulla base dei nuovi standard di utilizzo legati all'emergenza da Covid-19 ed alla conseguente necessità di un corretto smaltimento degli stessi, anche mediante l'aumento dei contenitori dedicati. Inoltre, l'apertura di nuove attività in strutture esterne rispetto ai presidi aziendali, con particolare riferimento ai numerosi punti vaccinali, a volte ubicati in località disagiate da raggiungere, ha reso necessario organizzare nuovi servizi di raccolta con conseguente incremento nella produzione dei rifiuti speciali e dei relativi costi;

+31% rispetto al 2019 (anno pre-pandemia) per trasporti non sanitari, legati all'aumento dei costi di stoccaggio presso magazzini a noleggio, la distribuzione presso gli hub vaccinali;

+33% rispetto al 2019 (anno pre-pandemia) per i costi attribuiti alla voce "altri servizi non sanitari" entro cui sono ricompresi i costi sostenuti per il servizio prenotazione da farmacie che risente dell'incremento del volume di prenotazione, conseguente alle vaccinazioni covid, oltre che i servizi di check point per il controllo degli accessi estesi per tutto il 2021, a fronte di un avvio in corso d'anno nel 2020.

- gli incrementi dei costi della voce "**Manutenzione e riparazione**" (+13% rispetto al 2019), sono da ascrivere, secondo quanto riportato nella relazione, all'attività di manutenzione immobili e pertinenze per le sedi vaccinali;
- la voce "**Godimento beni di terzi**" (+32% rispetto al 2019) include gli affitti passivi collegati all'attuazione della campagna vaccinale (+47%) e i costi per **noleggi di attrezzature sanitarie** (+25%) e **non sanitarie** (+54%). Queste ultime ascrivibili all'allestimento dei *Drive through* per effettuazione tamponi, noleggi auto, frigoriferi portatili per vaccini e noleggio tensostrutture dove ubicare i servizi al fine di garantire un accesso sicuro ai presidi aziendali nel rispetto delle normative vigenti.
- la voce del "**Personale dipendente**" è pari a 3.385 mln e rappresenta il 30,6% dei costi di produzione, in aumento rispetto al 2020 del +4% per effetto, come riferito dalla Regione del trascinarsi su tutto l'anno 2021 delle assunzioni realizzate nell'anno 2020. La Regione ha precisato che nel corso del 2021, ha proseguito con il reclutamento di personale, in particolar modo del ruolo sanitario, per far fronte alle esigenze straordinarie legate all'emergenza sanitaria e all'attuazione della campagna vaccinale, ha continuato nel rafforzamento della rete dell'assistenza ospedaliera e dell'emergenza sanitaria territoriale, nonché delle azioni terapeutiche ed assistenziali domiciliari.

Per quanto riguarda gli **accantonamenti per rinnovo contrattuale del personale dipendente (dirigenza e comparto)** la Regione ha riferito di aver effettuato, in sede previsionale 2021, accantonamenti sulla base di quanto stabilito dall'art.1, c. 440, della legge n. 145/2018⁸⁸, dall'art.1, c.

⁸⁸ Cfr: legge 30/12/2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), art. 1 c.440 In vigore dal 1 gennaio 2019:

440. "Nelle more della definizione dei contratti collettivi nazionali di lavoro e dei provvedimenti negoziali riguardanti il personale in regime di diritto pubblico relativi al triennio 2019-2021, a valere sulle risorse a copertura degli oneri di cui ai commi 436 e 438, si dà luogo, in deroga alle procedure previste dai rispettivi ordinamenti, all'erogazione:

a) dell'anticipazione di cui all'articolo 47-bis, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché degli analoghi trattamenti disciplinati dai provvedimenti negoziali relativi al personale in regime di diritto pubblico, nella misura percentuale, rispetto agli stipendi tabellari, dello 0,42 per cento dal 1° aprile 2019 al 30 giugno 2019 e dello 0,7 per cento a decorrere dal 1° luglio 2019;

b) al personale di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dell'elemento perequativo una tantum ove previsto dai relativi contratti collettivi nazionali di lavoro riferiti al triennio 2016-2018, nelle misure, con le modalità e i criteri ivi definiti e con decorrenza dal 1° gennaio 2019 fino alla data di definitiva sottoscrizione dei contratti collettivi nazionali di lavoro relativi al triennio 2019-2021, che ne disciplinano il riassorbimento."

127, della legge n. 160/2019⁸⁹, dall'art. 1, commi 869 e 959 della legge n. 178/2020⁹⁰ e quanto da ultimo indicato nella Circolare RGS n. 11 del 9/04/2021, in misura pari al 3,78% del monte salari 2018 (tale monte salari è stato incrementato di circa il 10% per tenere conto dell'incremento dell'organico rispetto al 2018, conseguenza della stabilizzazione del personale atipico). Nel corso del 2021 la Regione ha erogato gli oneri per indennità di vacanza contrattuale (IVC) nella misura dello 0,7%, rinvenibili nelle voci di costo del personale. Per quanto riguarda il personale di comparto l'accantonamento ha riguardato anche le somme previste all'articolo 1, commi 409 e 414⁹¹, della legge n. 178/2020.

14.6.2 L'erogazione delle risorse destinate al ripiano del disavanzo sanitario pregresso

Annualmente il bilancio regionale mette a disposizione 20 milioni a copertura del disavanzo pregresso ante 2011. Nel 2021 tali risorse, che, come riferito dalla Regione in sede istruttoria, derivano da entrate di natura tributaria ed extra-tributaria libere da vincoli di destinazione, sono state assegnate con la DGR n. 1871/2021 "Ripartizione e assegnazione ad Aziende sanitarie della quota degli ammortamenti netti 2001-2011 - Anno 2021", con la quale è stato assunto l'impegno n. 10796 sul capitolo 51644 "Misure a sostegno dell'equilibrio finanziario e per il ripiano dei disavanzi pregressi di Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale per ammortamenti non sterilizzati - anni 2001- 2011".

Dal prospetto riportato nella relazione al rendiconto regionale per l'esercizio finanziario 2021 emerge che al 31.12.2021 il disavanzo sanitario pregresso è diminuito per effetto della quota annuale di 20 milioni di euro a carico del bilancio regionale e dell'importo risultante "da gestione aziendale/utigli portati a nuovo aziende e GSA", passando da **euro 300.736.810,04 (al 31.12.2020)** ad **euro 279.769.788,13 (al 31.12.2021)**.

La Regione ha segnalato che, in sede di rendiconto della Regione per l'esercizio finanziario 2021, al punto "La gestione sanitaria per il 2021 - Disavanzo del Servizio Sanitario Regionale periodo 2001 - 2011" la tabella inserita alla colonna "DA GESTIONE AZIENDALE/UTILI PORTATI A NUOVO AZIENDE E GSA", riportava l'importo di euro 878.028,30 che, per mero errore materiale, non conteneva l'utile di esercizio 2020 dell'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara pari ad euro

⁸⁹ Cfr: legge. 27/12/2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022.), art. 1, c. 127 In vigore dal 1 gennaio 2020

¹²⁷. All'articolo 1, comma 436, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, le parole: « 1.425 milioni» sono sostituite dalle seguenti: « 1.750 milioni» e le parole: « 1.775 milioni» sono sostituite dalle seguenti: « 3.375 milioni».

⁹⁰ Cfr: legge. 30/12/2020, n. 178 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023), art. 1 commi 869 e 959. In vigore dal 1 gennaio 2021

⁸⁶⁹. Quota parte delle risorse di cui al comma 959, nella misura corrispondente all'onere per la copertura a regime dell'elemento perequativo di cui all'articolo 1, comma 440, lettera b), della legge 30 dicembre 2018, n. 145, è destinata, per la predetta finalità, alla contrattazione collettiva nazionale del personale contrattualizzato delle amministrazioni statali. Per il personale contrattualizzato del settore non statale, per la medesima finalità, si provvede ai sensi dell'articolo 1, comma 438, della citata legge n. 145 del 2018.

⁹⁵⁹. Le risorse finanziarie di cui all'articolo 1, comma 436, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, sono incrementate di 400 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021.

⁹¹ Cfr: legge 30/12/2020 n.178 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023, art.1, commi.409 e 414 (in vigore dal 1 gennaio 2021):

⁴⁰⁹. Ai fini del riconoscimento e della valorizzazione delle competenze e delle specifiche attività svolte, agli infermieri dipendenti dalle aziende e dagli enti del Servizio sanitario nazionale, nell'ambito della contrattazione collettiva nazionale del triennio 2019-2021 relativa al comparto sanità è riconosciuta, nei limiti dell'importo complessivo annuo lordo di 335 milioni di euro, un'indennità di specificità infermieristica da riconoscere al predetto personale con decorrenza dal 1° gennaio 2021 quale parte del trattamento economico fondamentale.

⁴¹⁴. Al fine di valorizzare l'apporto delle competenze e dello specifico ruolo nelle attività direttamente finalizzate alla tutela del malato e alla promozione della salute, ai dipendenti delle aziende e degli enti del Servizio sanitario nazionale appartenenti alle professioni sanitarie della riabilitazione, della prevenzione, tecnico-sanitarie e di ostetrica, alla professione di assistente sociale nonché agli operatori socio-sanitari è riconosciuta, nell'ambito della contrattazione collettiva nazionale del triennio 2019- 2021 relativa al comparto sanità, nei limiti dell'importo complessivo annuo lordo di 100 milioni di euro, un'indennità di tutela del malato e per la promozione della salute, da riconoscere con decorrenza dal 1° gennaio 2021 quale parte del trattamento economico fondamentale".

88.993,60 portato a nuovo nell'esercizio 2021; pertanto, la Regione ha trasmesso il prospetto corretto, di seguito riportato.

Tavola n. 14.42

PIANO COPERTURA DISAVANZO PREGRESSO ANTE 2011			
	DA GESTIONE AZIENDALE/UTILI PORTATI A NUOVO AZIENDE E GSA	COPERTURA DA BILANCIO REGIONALE	CONSOLIDATO SSR
01/01/2020			-321.303.572,38
31/12/2020	566.762,35	20.000.000,00	-300.736.810,03
31/12/2021	967.021,90	20.000.000,00	-279.769.788,13
31/12/2022		20.000.000,00	-259.769.788,13
31/12/2023		20.000.000,00	-239.769.788,13
31/12/2024		20.000.000,00	-219.769.788,13
31/12/2025		20.000.000,00	-199.769.788,13
31/12/2026		20.000.000,00	-179.769.788,13
31/12/2027		20.000.000,00	-159.769.788,13
31/12/2028		20.000.000,00	-139.769.788,13
31/12/2029		20.000.000,00	-119.769.788,13
31/12/2030		20.000.000,00	-99.769.788,13
31/12/2031		20.000.000,00	-79.769.788,13
31/12/2032		20.000.000,00	-59.769.788,13
31/12/2033		20.000.000,00	-39.769.788,13
31/12/2034		20.000.000,00	-19.769.788,13
31/12/2035		19.769.788,13	-
31/12/2036		-	-

I dati dimostrano che, rispetto alla situazione rappresentata nel prospetto riferito all'esercizio 2010, le quote annuali di "copertura da bilancio regionale" sono diminuite (euro 20.000.000 fino al 2034, anziché fino al 2035), l'importo della quota riferita al 2035 si è ridotto (euro 19.858.781,73, invece di euro 20.000.000) e l'ammontare del disavanzo da ripianare si esaurisce con un anno di anticipo (31.12.2035) rispetto a quello previsto (31.12.2036).

La Regione ha trasmesso, altresì, su richiesta di questa Sezione, la seguente tabella che riporta le perdite iscritte in bilancio delle aziende sanitarie al 31 dicembre 2021.

Tavola n. 14.43

PERDITE ISCRITTE IN BILANCIO							(Importi in Euro)	
ENTI SANITARI	Totale perdite non ancora coperte (somma voci A.V), A.VI) e A.VIII) dello Stato Patrimoniale degli Enti Sanitari)		eventuali somme assegnate dalla Regione per ripiano perdite	quota incassata dagli Enti sanitari delle somme assegnate per ripiano perdite	modalità di copertura esterne del provvedimento della Regione	utile o perdita corrispondente al ricalcolo degli ammortamenti	utili portati a nuovo o perdita non ancora coperta al 31/12/2021	
	alla data	importi						
AUSL DI BOLOGNA	31/12/2014	- 12.176.708,36	10.040.103,53	12.307.933,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 11.344.415,07		
	31/12/2018	- 2.347.661,76	76.250,00	76.250,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019			
	31/12/2019	- 2.188.467,53	70.976,00	70.976,00	DGR 1382/2020 DD 18360/2020	1.033.175,19		
	31/12/2020	- 2.051.374,75	66.510,00	66.510,00	DGR 1871/2021 DD 21799/2021	900.576,51	1.984.847,75	
AUSL DI FERRARA	31/12/2014	- 46.716.205,30	6.863.569,15	10.611.059,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 3.514.883,00		
	31/12/2018	- 39.819.326,28	2.314.136,00	2.314.136,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019			
	31/12/2019	- 37.500.644,60	2.315.617,00	2.315.617,00	DGR 1382/2020 DD 18360/2020	3.514.883,00		
	31/12/2020	- 35.019.573,88	2.308.959,00	2.308.959,00	DGR 1871/2021 DD 21799/2021	3.514.883,00	32.730.614,88	
AUSL DI IMOLA	31/12/2014	- 17.671.250,75	2.611.830,22	4.097.020,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 722.860,00		
	31/12/2018	- 15.053.150,74	908.550,00	908.550,00	DGR 1382/2020 DD 18360/2020	722.860,00		
	31/12/2019	- 14.138.371,21	908.843,00	908.843,00	DGR 1871/2021 DD 21799/2021	722.860,00	12.313.830,41	
	31/12/2020	- 13.223.581,41	909.751,00	909.751,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 12.475.616,36		
AUSL DI MODENA	31/12/2014	- 56.655.877,26	8.391.954,99	13.139.115,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 12.475.616,36		
	31/12/2018	- 48.253.296,60	2.912.381,00	2.912.381,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019			
	31/12/2019	- 45.332.598,66	2.914.072,00	2.914.072,00	DGR 1382/2020 DD 18360/2020	12.475.616,36	39.888.580,10	
	31/12/2020	- 42.406.012,10	2.917.432,00	2.917.432,00	DGR 1871/2021 DD 21799/2021			
AUSL DI PARMA	31/12/2014	- 28.215.388,31	4.197.298,92	6.542.370,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 5.241.497,04		
	31/12/2018	- 24.002.881,54	1.448.721,00	1.448.721,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019			
	31/12/2019	- 22.537.218,47	1.448.728,00	1.448.728,00	DGR 1382/2020 DD 18360/2020	5.241.497,04	19.543.990,76	
	31/12/2020	- 20.987.908,76	1.443.918,00	1.443.918,00	DGR 1871/2021 DD 21799/2021			
AUSL DI PIACENZA	31/12/2014	- 41.218.761,51	6.152.576,00	9.553.030,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 7.918.633,99		
	31/12/2018	- 35.058.682,99	2.116.006,00	2.116.006,00	DGR 1382/2020 DD 18360/2020	7.918.633,99	28.662.113,86	
	31/12/2019	- 32.923.873,09	2.116.414,00	2.116.414,00	DGR 1871/2021 DD 21799/2021			
	31/12/2020	- 30.779.682,86	2.117.569,00	2.117.569,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 309.413,27		
AUSL DI REGGIO EMILIA (*)	31/12/2014	- 279.736,43	38.416,11	36.824,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 309.413,27		
	31/12/2018	- 5.925.918,33	357.665,00	357.665,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019			
	31/12/2019	- 5.559.454,35	357.379,00	357.379,00	DGR 1382/2020 DD 18360/2020	309.413,27	4.839.931,15	
	31/12/2020	- 5.197.507,15	357.576,00	357.576,00	DGR 1871/2021 DD 21799/2021	4.839.931,15	8.679.862,30	
AUSL DELLA ROMAGNA	31/12/2014	- 121.691.629,04	16.885.285,37	27.097.752,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 47.040.228,04		
	31/12/2018	- 104.748.702,00	5.864.725,00	5.864.725,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019			
	31/12/2019	- 98.883.053,31	5.869.206,00	5.869.206,00	DGR 1382/2020 DD 18360/2020	47.040.228,04	87.124.978,42	
	31/12/2020	- 93.012.687,42	5.877.709,00	5.877.709,00	DGR 1871/2021 DD 21799/2021	38.138.407,66	131.163.386,08	
A.O. DI BOLOGNA	31/12/2014	- 43.017.580,03	6.351.506,82	9.918.370,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 8.756.953,29		
	31/12/2018	- 36.652.037,23	2.193.681,00	2.193.681,00	DGR 1382/2020 DD 18360/2020	8.756.953,29	29.974.076,51	
	31/12/2019	- 34.375.067,96	2.195.357,00	2.195.357,00	DGR 1871/2021 DD 21799/2021			
	31/12/2020	- 32.172.613,51	2.198.537,00	2.198.537,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016	- 10.831,15		
A.O. DI FERRARA	31/12/2014	- 22.788,15	-	2.726,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016	- 10.831,15		
	31/12/2018	- 17.205,26	-	-	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019			
	31/12/2019	- 8.303,77	-	-	DGR 1382/2020 DD 18360/2020	10.831,15	88.993,60	
	31/12/2020	- 8.893,60	-	-	DGR 1871/2021 DD 21799/2021			
A.O. DI MODENA	31/12/2014	- 13.325.254,61	10.008.995,01	11.087.816,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 6.629.625,75		
	31/12/2018	- 3.297.333,00	188.620,00	188.620,00	DGR 1382/2020 DD 18360/2020	6.629.625,75	2.613.186,68	
	31/12/2019	- 3.092.317,54	188.764,00	188.764,00	DGR 1871/2021 DD 21799/2021			
	31/12/2020	- 2.802.223,68	189.037,00	189.037,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017	- 2.558.690,71		
A.O. DI PARMA	31/12/2014	- 18.246.234,24	2.707.435,61	4.725.343,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017	- 8.081.088,00		
	31/12/2018	- 15.510.943,63	936.734,00	936.734,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019			
	31/12/2019	- 14.584.273,32	937.450,00	937.450,00	DGR 1382/2020 DD 18360/2020	8.081.088,00	12.662.592,15	
	31/12/2020	- 13.598.109,15	935.517,00	935.517,00	DGR 1871/2021 DD 21799/2021			
AO DI REGGIO EMILIA (*)	31/12/2014	- 8.839.030,67	2.402.635,26	3.142.506,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015	- 6.101.062,27		
	31/12/2018	-	-	-	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019			
	31/12/2019	- 17.489.702,74	6.103.380,00	7.425.518,00	DGR 1382/2020 DD 18360/2020	6.101.062,27	1.259.678,83	
	31/12/2020	- 11.308.295,00	682.511,00	682.511,00	DGR 1871/2021 DD 21799/2021			
IRCCS RIZZOLI - BO	31/12/2014	- 10.534.466,35	877.189,00	877.189,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017	- 1.088.839,93		
	31/12/2018	- 8.847.185,89	677.463,00	677.463,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019			
	31/12/2019	- 18.000,00	-	-	DGR 1382/2020 DD 18360/2020	1.088.839,93	9.169.722,89	
	31/12/2020	- 684.755,00	-	-	DGR 1871/2021 DD 21799/2021			
GSA	31/12/2014	- 913.276,26	-	-				
	31/12/2019	- 1.259.678,83	-	-				

(*) La Legge Regionale 1 giugno 2017, n. 9 concernente la Fusione dell'Azienda Sanitaria Locale di Reggio Emilia e dell'Azienda Ospedaliera "Arcispedale Santa Maria Nuova", in particolare all'art. 2, stabilisce che a - nella colonna delle somme a ripiano perdite: sono state indicate sia le assegnazioni operate dalla Regione che gli utili d'esercizio delle Aziende Sanitarie dal 2015 in poi, nonché eventuali altre somme - nella colonna quota incassata sono stati indicati gli incassi (v. determine) dal 2015 in poi. Pertanto, include anche l'incasso delle coperture rilevate nel modello SP alla voce A.V) al 31 dicembre 2014 - la perdita derivante dal ricalcolo ammortamenti è un di cui delle perdite al 31 dicembre 2014 e al 31 dicembre 2021 - negli utili/perdite portate a nuovo sono stati indicati gli importi rilevati nel modello SP alla voce A.VI) quindi non include il risultato d'esercizio 2021

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna - su dati forniti dagli Enti Sanitari

14.7 Situazioni debitorie e di cassa degli enti del servizio sanitario regionale

14.7.1 Debiti verso fornitori

Relativamente alla richiesta in merito alla situazione debitoria, a tutto il 2021, del SSR nelle sue principali componenti (debito verso Istituto tesoriere; debito verso fornitori; debiti/crediti tra Regioni e aziende sanitarie e tra aziende sanitarie), con indicazione del debito complessivo, scaduto e non ancora scaduto al 31 dicembre 2021 e dei tempi di pagamento delle fatture, con quadro comparativo rispetto ai tempi medi di pagamento 2020 e 2021, **la Regione ha riferito di poter fornire una risposta parziale in quanto i dati contabili non sono ancora disponibili.**

Ciò premesso la Regione ha comunicato i seguenti dati:

- Debiti v/Istituto tesoriere pari a zero;
- Debiti v/fornitori pari a **1.591,053 mln di euro** di cui:
 - Debiti verso erogatori (privati accreditati e convenzionati) di prestazioni sanitarie per 445,422 mln di euro;
 - Debiti verso altri fornitori per 1.145,632 mln di euro.

La tavola 14.44 rappresenta lo *stock* del debito verso i fornitori al 31 dicembre 2021 degli enti del SSR (1.591,053 mln di euro) di cui:

- Debiti scaduti al 31/12/2021 pari a 176,710 mln di euro;
- Debiti non scaduti al 31/12/2021 pari a 1.414,342 mln di euro.

Tavola n. 14.44

DEBITI VERSO FORNITORI			
(importi in euro)			
DEBITI VERSO FORNITORI	Debiti scaduti al 31/12/2021	Debiti non ancora scaduti al 31/12/2021	Debiti totali al 31/12/2021 (importo complessivo)
A) DIRETTAMENTE A CARICO DELLA REGIONE			
B) A CARICO DEGLI ENTI DEL SSR (TOTALE):	176.710.849,45	1.414.342.303,50	1.591.053.153,40
GSA	-	4.776.391,52	4.776.391,52
AUSL Piacenza	3.872.161,73	68.280.009,55	72.152.171,28
AUSL Parma	12.329.152,84	93.361.193,02	105.690.345,86
AUSL Reggio Emilia	18.287.842,16	234.037.765,52	252.325.608,13
AUSL Modena	14.497.074,24	125.290.231,17	139.787.305,41
AUSL Bologna	34.331.624,12	237.528.792,91	271.860.417,03
AUSL Imola	1.739.978,62	24.474.202,94	26.214.181,56
AUSL Ferrara	10.536.213,37	51.527.250,92	62.063.464,29
AUSL della Romagna	12.198.598,18	352.841.431,11	365.040.029,29
Aosp/Univ. Parma	4.264.535,37	29.340.355,11	33.604.890,48
Aosp/Univ. Modena	4.044.572,79	45.585.396,27	49.629.969,06
Aosp/Univ. Bologna	55.083.342,53	73.677.433,64	128.760.776,17
Aosp/Univ. Ferrara	1.291.872,74	52.680.112,06	53.971.984,80
Istituto Ortopedico Rizzoli	4.233.880,76	20.941.737,76	25.175.618,52
TOTALE = (A + B)	176.710.849,45	1.414.342.303,50	1.591.053.153,40

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Il prospetto seguente rappresenta i dati aggiornati al **marzo 2022** corrispondente al debito presente nella piattaforma dei crediti commerciali (PCC). In proposito, la Regione ha precisato, altresì, che nel debito riportato nella seguente tabella sono compresi tutti i debiti commerciali, quali debiti v/Comuni, debiti v/Aziende sanitarie per altre prestazioni non compensate in mobilità, debiti v/Società partecipate, debiti v/Sperimentazioni gestionali, debiti v/Pubbliche Amministrazioni, debiti

v/Università e debiti v/Altri soggetti. Quindi, a differenza della precedente tavola, nel prospetto di seguito riportato sono esposte tutte le voci di debito che traggono origine dai rapporti di fornitura di beni e servizi con soggetti anche diversi da quelli i cui debiti rientrano nella voce dello stato patrimoniale “PDA0280 – DEBITI V/FORNITORI”. Inoltre, il debito presente nella PCC è al netto dei debiti il cui pagamento è sospeso per contestazioni e/o contenziosi e dei debiti di natura non commerciale.

Tavola n. 14.45

Denominazione Amministrazione	debito 2020 comunicato aggiornamento giugno 2021	debito 2020 comunicato aggiornamento marzo 2022*	debito 2021 comunicato aggiornamento marzo 2022*
Azienda Ospedaliero - Universitaria di Modena (AOU_MO)	634.238	5.896.028	1.872.542
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna Policlinico Sant'Orsola-Malpighi (AOPSO_BO)	20.579.587	12.706.503	23.640.670
AZIENDA OSPEDALIERO-UNIVERSITARIA DI FERRARA (AOU_FE)	2.906.214	2.906.214	1.646.189
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma (AZHOS_PR)	22.144.283	22.518.361	6.139.159
Azienda Unità Sanitaria Locale di Modena (AUSL_MO)	56.967.094	54.417.726	33.276.429
Azienda Unità Sanitaria Locale di Parma (AUSL_PR)	8.735.176	8.735.176	30.924.315
Azienda Usl della Romagna (AUSL_RA)	14.762.668	14.762.668	9.558.918
Azienda USL di Bologna (ASL_BO)	19.648.573	20.841.275	18.723.452
Azienda USL di Ferrara (AUSL_FE)	8.879.526	8.105.599	12.215.950
Azienda USL di Reggio Emilia (AUSL_RE)	22.727.603	22.727.603	22.047.031
Azienda USL Imola (AS_B066)	3.495.888	3.302.769	3.324.394
Azienda USL Piacenza (AS_PC)	9.333.017	7.351.516	6.112.987
Istituto Ortopedico Rizzoli (IOR)	2.026.383	2.283.963	3.344.849
Emilia-Romagna	192.840.251	186.555.401	172.826.885

*dati aggiornati a marzo 2022 comunicati al MEF in sede di verifica IV trimestre 2021

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.7.2 Tempi di pagamento delle fatture ai fornitori

La tavola seguente rappresenta i tempi medi (in giorni) di pagamento dei fornitori di beni e servizi, nel triennio 2019-2020, per ciascuna azienda sanitaria.

Tavola n. 14.46

Tempi medi di pagamento dei fornitori di beni e servizi (in giorni)			
Anni 2019-2021			
AZIENDE SANITARIE	2019	2020	2021
GSA	35,28	18,64	15,08
AUSL Piacenza	42,49	42,91	48,15
AUSL Parma	44,65	46,17	50,41
AUSL Reggio Emilia	56,40	45,10	47,15
AUSL Modena	44,80	37,40	55,40
AUSL Bologna	37,69	49,86	49,25
AUSL Imola	66,00	36,00	56,00
AUSL Ferrara	58,79	44,37	49,24
AUSL della Romagna	40,50	38,92	43,47
Aosp/Univ. Parma	41,27	21,71	58,27
Aosp/Univ. Modena	44,58	46,58	56,06
Aosp/Univ. Bologna	34,35	54,23	53,92
Aosp/Univ. Ferrara	45,10	44,76	41,44
Istituto Ortopedico Rizzoli	56,05	48,52	51,75
Valore medio regionale	43,76	41,08	48,26

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Di seguito viene rappresentato l'indicatore di tempestività dei pagamenti (ITP) nel triennio 2019 -2021



Indicatore di tempestività dei pagamenti							
AZIENDE SANITARIE	anno 2019	anno 2020	I trim.2021	II trim.2021	III trim.2021	IV trim.2021	anno 2021
GSA	-24,68	-41,36	-38,48	-36,77	-44,76	-47,30	-44,92
Ausl Piacenza	-17,51	-17,09	-14,99	-13,07	-14,52	-5,32	-11,85
Ausl Parma	-15,35	-13,83	-10,36	-9,87	-9,10	-9,03	-9,59
Ausl Reggio Emilia	-3,60	-14,90	-9,86	-7,94	-16,46	-17,16	-12,85
AUSL Modena	-15,20	-22,60	-16,80	-2,10	1,00	3,30	-4,60
AUSL Bologna	-22,31	-10,14	-11,10	-13,61	-9,29	-8,54	-10,75
Ausl Imola	6,00	-24,00	-3,00	0,00	-5,00	-4,00	-4,00
Ausl Ferrara	-1,21	-15,63	-13,12	-10,80	-8,51	-10,62	-10,76
Ausl Romagna	-19,50	-21,08	-22,46	-19,06	-17,92	-7,43	-16,53
AOSP-Univ. Parma	-18,73	-38,29	-0,83	-1,76	-2,97	-1,36	-1,73
AOSP-Univ. Modena	-15,42	-13,42	-0,25	-10,88	-1,4	-10,51	-3,94
Aosp.-Univ. Bologna	-25,65	-5,77	-8,37	-0,12	-7,74	-7,27	-6,08
Aosp.-Univ. Ferrara	-14,90	-15,24	-12,72	-31,77	-18,94	-11,21	-18,56
IRCCS Istituto Ortopedico Rizzoli	-3,95	-11,48	-9,45	-14,44	-13,15	0,36	-8,25

Dalle risultanze istruttorie emerge che dal 1 gennaio 2019 l'Azienda Usl di Ferrara, l'Azienda Usl di Imola e l'Istituto Ortopedico Rizzoli sono migrati al nuovo sistema informativo per la Gestione dell'Area Amministrativo Contabile (GAAC⁹²). Dal 1 gennaio 2020 e dal 1 febbraio 2020, rispettivamente, anche l'Azienda Usl di Bologna e l'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna hanno aderito al nuovo sistema informativo GAAC.

In generale, la Regione ha dichiarato che, dopo pochi giorni dall'avvio del nuovo applicativo, l'emergenza COVID ha colpito la Regione in maniera significativa, con la conseguenza che sono state adottate tutte le misure di protezione/prevenzione per evitare la diffusione del contagio (*smartworking*, sospensione delle attività di affiancamento e formazioni on site...), misure che si sono inserite in un contesto di avvio che esprimeva già le difficoltà legate al cambiamento del *software* e al contesto di riferimento relativo a un sistema unico di anagrafiche centralizzate. Tale situazione ha di fatto aggravato i rallentamenti nei tempi di liquidazione e pagamento che sarebbero stati comunque fisiologici in una prima fase di avvio del *software*, ma risolti in tempi più brevi in assenza dell'emergenza COVID.

⁹² Dalla nota istruttoria assunta a prot. Cdc n.2323 del 9 maggio 2022 si evince che: "Il GAAC è un progetto della Regione Emilia-Romagna che prevede l'implementazione di un sistema unitario per la Gestione informatizzata dell'Area Amministrativa Contabile, escluso l'ambito Risorse Umane, delle Aziende Sanitarie della Regione Emilia-Romagna, in linea con l'aggiornamento normativo e gli standard che le nuove tecnologie raccomandano.

Gli ambiti di azione sono diversi e riguardano principalmente la gestione del magazzino, la gestione delle richieste, la gestione degli ordini, ricevimenti, distribuzione ai reparti, la distribuzione diretta, il conto deposito, la gestione dei servizi sanitari, socio-sanitari e non sanitari, la gestione degli investimenti, la gestione contabile (principalmente caricamento fatture, liquidazione e relativi pagamenti; emissione fatture e relativi incassi), la dematerializzazione del ciclo passivo e del ciclo attivo, la gestione del bilancio, la gestione della programmazione e controllo della spesa attraverso il budget i contratti, la contabilità analitica. Sono inoltre ricompresi i flussi informativi tra Aziende e Regione sia a valenza regionale che ministeriale. Tra gli ambiti di azione non bisogna dimenticare lo sviluppo delle integrazioni, che oltre ad essere garantite all'interno dei vari moduli appartenenti al sistema stesso deve consentire al sistema di colloquiare con altri applicativi interni ed esterni all'azienda.

È evidente che si tratta di un progetto che si inserisce in un contesto di riferimento molto complesso che prevede un sistema unico di anagrafiche centralizzate e la standardizzazione a livello regionale delle informazioni raccolte finalizzata a un'omogenea analisi e valutazione dei dati, tramite l'adozione di codifiche uniche per tutte le aziende sanitarie, su tutte le aree.

Le tre Aziende coinvolte hanno dovuto affrontare le difficoltà legate all'implementazione del nuovo software sia nei mesi precedenti all'avvio per seguire tutte le attività propedeutiche alla partenza, sia nei mesi successivi per l'implementazione del software ad oggi ancora in corso relativamente alle attività necessarie per la chiusura di bilancio.

Le difficoltà iniziali, legate al cambiamento del software, al contesto di riferimento relativo a un sistema unico di anagrafiche centralizzate, hanno causato problematiche con particolare riguardo alle fasi del ciclo passivo quali la registrazione delle fatture, il controllo e la liquidazione delle fatture e il pagamento dei fornitori; le cause sono da ricercarsi soprattutto nelle attività di recupero dati dai precedenti sistemi contabili.

Il passaggio al software unico sta richiedendo un grosso sforzo da parte del personale delle Aziende che sono tutt'ora impegnate in attività di consolidamento di tutti i processi amministrativo contabili gestiti dal GAAC. Per quanto riguarda il ciclo passivo si tratta di un processo che coinvolge diversi moduli del software integrati tra di loro. L'Azienda Usl di Imola fino al terzo trimestre 2019 ha evidenziato un lieve ritardo nei tempi di pagamento dovuto principalmente alla necessità di rivedere alcuni percorsi amministrativi contabili finalizzati alla liquidazione delle fatture. Tra le tre Aziende avviate, l'Azienda Usl di Imola risulta essere quella che ha subito un cambiamento radicale rispetto al precedente sistema informativo, che aveva logiche completamente differenti; pertanto, i tempi di adeguamento e di entrata a regime sono risultati più lunghi".

Con riferimento all'anno 2020, l'Amministrazione regionale ha riferito che nel I trimestre 2020 l'Azienda Usl di Bologna evidenziava un lieve ritardo nei pagamenti che ha recuperato a partire dal II trimestre. Nel II trimestre 2020 l'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna mostrava un ritardo nei pagamenti di 10,28 giorni, dovuto, secondo la Regione, al fatto che l'AOU avesse subito un cambiamento radicale rispetto al precedente sistema informativo di gestione del magazzino, che aveva logiche completamente differenti; pertanto, i tempi di adeguamento e di entrata a regime risultano più lunghi, sebbene l'Azienda si sia comunque impegnata a recuperare tali attività nel più breve tempo possibile. Comunque, dal III trimestre 2020 tutte le Aziende sanitarie presentano l'indicatore di tempestività dei pagamenti minore di zero. Di conseguenza, **l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per il 2020** è minore di zero per l'intero Servizio Sanitario Regionale.

Per quanto riguarda l'anno 2021, nel III trimestre l'Azienda Usl di Modena evidenziava un ritardo di un giorno, nel IV trimestre 2021 il ritardo è stato di 3,30 giorni ed è stato dovuto ai lavori preparatori connessi all'avvio dell'implementazione del GAAC (3 gennaio 2022) che ha creato un rallentamento in tutte le procedure contabili comprese quelle connesse a liquidazione e pagamento. La Regione dichiara che l'Azienda sta mettendo in atto correttivi per rientrare da tali ritardi. L'Istituto Ortopedico Rizzoli nel IV trimestre 2021 conseguiva un lieve ritardo nei pagamenti, pari a 0,36 giorni, dovuto a un recupero di liquidazione di fatture vetuste di importo elevato che, dati i volumi contenuti dell'Istituto, hanno inciso sull'indicatore di tempestività dei pagamenti. Comunque, **l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per il 2021** è minore di zero per l'intero Servizio Sanitario Regionale.

Anche per l'anno 2021, la delibera regionale annuale di programmazione e finanziamento delle Aziende del SSR (DGR n. 1770/2021) indica uno specifico obiettivo correlato al rispetto dei tempi di pagamento (punto 4.1.1 dell'Allegato B) e, in ossequio a quanto previsto dall'art. 1, comma 865, della legge n. 145/2018, al punto 7, prevede che la quota dell'indennità di risultato condizionata al raggiungimento di tale obiettivo sia pari al 30%.

La DGR n. 705/2020 recante "Approvazione nuovo schema di contratto di prestazione d'opera del Direttore Generale di Azienda sanitaria ed enti del Servizio Sanitario Regionale" prevede, all'art. 5 dello schema di contratto dei Direttori Generali, che: "*Ai fini del riconoscimento dell'indennità di risultato, la Direzione aziendale dovrà garantire un utilizzo efficiente della liquidità disponibile ed il mantenimento dei tempi di pagamento previsti dalla normativa vigente anche, in conformità a quanto prescritto dall'art. 1, comma 865 della L. 145/2018 (Legge di bilancio 2019)*".

In conclusione, la Regione dichiara che gli esiti raccolti dalle Aziende sanitarie regionali, in relazione al rispetto dei tempi di pagamento ai fini del riconoscimento dell'indennità di risultato, evidenziano **per tutto il Servizio Sanitario Regionale il rispetto dei tempi di pagamento entro il limite dei 60 giorni previsti dalla normativa vigente.**

14.7.3 Situazione di cassa ed erogazione per cassa delle risorse

La Regione, nella nota acquisita al prot. Cdc n. 2323 del 9 maggio 2022, in risposta alla richiesta istruttoria prot n. 1125 del 14 marzo 2022, riferisce che in applicazione dell'art. 21 del d.Lgs. n. 118/2011, in sede di avvio della Gestione Sanitaria Accentrata regionale, sono stati istituiti:

- uno specifico conto di tesoreria unica presso la Banca d'Italia, nel quale affluiscono le risorse destinate al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale *standard*;
- un conto corrente bancario, presso il Tesoriere regionale, nel quale affluiscono tutte le altre risorse afferenti alla sanità.

L'Amministrazione regionale ha riferito inoltre che nei predetti conti di tesoreria intestati alla sanità vengono registrate esclusivamente le operazioni di **incasso e pagamento** operate sui capitoli di entrata e di spesa ricompresi nella perimetrazione "sanità" afferenti alla GSA.

Questa Sezione, nella nota istruttoria del 14 marzo 2022, aveva chiesto alla Regione di trasmettere un estratto del conto corrente utilizzato ai fini della gestione delle risorse destinate alla sanità, relativo alle movimentazioni dell'esercizio 2021, ivi compreso il conto bancario per la gestione della pandemia.

Sul punto la Regione ha risposto che il Tesoriere della Regione Emilia-Romagna, Unicredit Spa, pur tenendo due conti separati, un conto ordinario e un conto intestato alla sanità, non produce documentazione ufficiale separata per ciascun conto. Altresì, ha dichiarato che non esiste un conto bancario per la gestione della pandemia, ma che le risorse relative ai decreti emergenziali spettanti all'Emilia-Romagna affluiscono nel conto corrente bancario, presso il Tesoriere regionale, nel quale affluiscono tutte le altre risorse destinate alla sanità.

Quindi, la Regione ha trasmesso il prospetto del Giornale di cassa del Tesoriere al 31.12.2021 dal quale risulta che:

- il **saldo della situazione di cassa al 31/12/2021**, con riferimento al conto di tesoreria intestato alla sanità (**codice conto 101 Gestione sanitaria**), è **pari a euro 796.482.933,79**;
- il **saldo della situazione di cassa al 31/12/2021**, con riferimento alla gestione ordinaria (**conto 100 ordinario**) è **pari a euro 866.631.162,70**.

L'Amministrazione regionale ha trasmesso, altresì, i prospetti SIOPE dei pagamenti e degli incassi relativi alle movimentazioni di cassa della Gestione Sanitaria Accentrata. Ha dichiarato, infine, che tali prospetti sono disponibili sul sito <http://www.siope.it/> e costituiranno parte integrante e sostanziale della Delibera di Giunta Regionale di approvazione del Bilancio della GSA.

14.8 Il bilancio della Gestione sanitaria accentrata presso la Regione

14.8.1 Premessa

Come noto, il decreto legislativo n. 118/2011 ha profondamente modificato l'ordinamento contabile del SSN: in particolare, il Legislatore ha esteso l'ambito di riferimento della normativa contabile per la sanità che non è più limitato alle Aziende sanitarie ma investe anche la "Gestione Sanitaria Accentrata presso la Regione (GSA) e il bilancio consolidato del SSR.

Ed infatti, l'art. 19, comma 2, del d.lgs. n. 118/2011 introduce tra gli enti destinatari delle disposizioni del titolo II riguardante i principi contabili generali e applicati per il settore sanitario la GSA per quelle Regioni che gestiscono direttamente una quota del finanziamento del SSR per lo svolgimento di alcune funzioni a livello regionale.

Il successivo art. 22 del d.lgs. n. 118/2011 definisce la GSA come "specifico centro di responsabilità" individuato dalla Regione nella propria struttura organizzativa, "deputato all'implementazione ed alla tenuta di una contabilità di tipo economico-patrimoniale atta a rilevare, in maniera sistematica e continuativa, i rapporti economici, patrimoniali e finanziari intercorrenti fra la singola regione e lo Stato, le altre regioni, le aziende sanitarie, gli altri enti pubblici ed i terzi vari, inerenti le operazioni finanziate con risorse destinate ai rispettivi servizi sanitari regionali". Da tale definizione evidenzia due caratteristiche della GSA:

- non è un ente a sé stante ma è individuato dall'Amministrazione regionale all'interno della propria struttura organizzativa;

- i rapporti economici, patrimoniali e finanziari, oggetto di rilevazione contabile, devono riguardare le operazioni finanziate da una specifica tipologia di entrate, ossia le risorse destinate al SSR.

In Emilia-Romagna, la GSA è stata istituita con DGR n. 900 del 02.07.2012. Con tale deliberazione l'Amministrazione regionale ha individuato, in seno alla Direzione Generale Sanità e Politiche Sociali, ai sensi del richiamato art. 22 del d.lgs. n. 118/2011, uno specifico centro di responsabilità, per lo svolgimento della funzione denominata "Gestione Sanitaria Accentrata"(GSA), **alla quale è stata affidata, a partire dal 1 gennaio 2012, la parte del finanziamento gestita direttamente** e atta a rilevare, in maniera sistematica e continuativa attraverso scritture di contabilità economico-patrimoniale, i rapporti economici, patrimoniali e finanziari intercorrenti fra la Regione e lo Stato, le altre Regioni, le Aziende Sanitarie, gli altri Enti Pubblici ed i terzi vari, inerenti alle operazioni finanziate con risorse destinate al Servizio Sanitario Regionale.

Con propria deliberazione n. 352/2013 "Attuazione del titolo II del Decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118 – Determinazioni", l'Amministrazione regionale ha confermato, quale responsabile della Gestione Sanitaria Accentrata regionale, il Direttore Generale Sanità e Politiche Sociali, come individuato con la suddetta DGR n. 900/2012, titolare di precisi obblighi in merito alla tenuta della contabilità economico-patrimoniale.

Il legislatore ha identificato due figure principali all'interno della GSA: il responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la Regione ed il "Terzo certificatore". Per la Regione Emilia-Romagna, il responsabile della GSA è il Direttore Generale Sanità e Politiche Sociali, mentre il ruolo del Terzo certificatore responsabile regionale è svolto, come si dirà più avanti, dal Collegio regionale dei revisori dei conti.

Con la nota prot. 2323 del 9 maggio 2022 la Regione ha trasmesso la DGR n. 2083/2021 di approvazione del **bilancio preventivo economico annuale per l'esercizio 2021** della GSA, ai sensi del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Per quanto riguarda, invece, il **bilancio d'esercizio 2021 della GSA**, l'art. 11-ter del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2022, n. 25, recante "Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19, nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico" ha disposto il differimento del termine per l'adozione dei bilanci di esercizio delle Aziende sanitarie e della GSA **al 31 maggio 2021** e l'approvazione da parte della Giunta Regionale **entro il 15 luglio 2022**, nonché la proroga del termine dell'approvazione del bilancio consolidato del SSR 2021 al 15 settembre 2022.

Pertanto, in sede istruttoria, la Regione si è riservata di trasmettere, dopo l'approvazione da parte della Giunta regionale, il bilancio di esercizio 2021 della GSA ed il Bilancio consolidato SSR 2021, contenenti il Prospetto di Raccordo e Riconciliazione tra la contabilità economico-patrimoniale della GSA e la contabilità finanziaria del Bilancio regionale e il Prospetto di Raccordo e Riconciliazione delle principali poste tra il Bilancio di esercizio Consolidato SSR e il Rendiconto Regionale del medesimo esercizio.

14.8.2 Bilancio preventivo economico 2021

Per quanto riguarda il bilancio preventivo 2021 della GSA, il Collegio regionale dei revisori dei conti, nella relazione sul bilancio di esercizio 2020 **del 13 luglio 2021**, aveva dato atto che la GSA non aveva ancora provveduto ad approvare il Bilancio preventivo 2021, ai sensi dell'art. 32, comma 5, del D.Lgs.

n. 118/2011 che così recita: “La giunta regionale approva i bilanci preventivi economici annuali [...] entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui i bilanci economici preventivi si riferiscono. Entro sessanta giorni dalla data di approvazione, i bilanci in oggetto sono pubblicati integralmente sul sito internet della regione”.

A tal riguardo, la Regione aveva evidenziato che, non essendo stati predisposti gli atti della Programmazione sanitaria per l'esercizio 2021, non erano ancora stati approvati i Bilanci preventivi economici delle Aziende sanitarie e, di conseguenza, nemmeno il Bilancio preventivo economico della GSA. Tale ritardo era imputabile, secondo la Regione, allo slittamento dei termini per l'adozione e per l'approvazione dei bilanci d'esercizio delle Aziende sanitarie, della GSA e del Bilancio consolidato SSR, ai sensi del DL 56/2021.

Tuttavia, il Collegio dei revisori, già in quella sede, aveva raccomandato di porre in essere quanto necessario, al fine di addivenire all'approvazione del suddetto Bilancio nel minor tempo possibile, anche tenuto conto che era stata superata la metà dell'anno 2021.

Nella relazione sul bilancio preventivo economico 2021, allegata al verbale n. 16 del 30 novembre 2021, il Collegio “**rileva il forte ritardo nell'adozione del presente Bilancio preventivo, da parte della Gestione Sanitaria Accentrata (di seguito anche GSA)**, dovuto, come comunicato allo stesso, al fatto che l'approvazione delle Linee di programmazione e di finanziamento del Servizio Sanitario Regionale per l'anno 2021, con le quali viene definito il fabbisogno finanziario per la sanità e le relative fonti di finanziamento, fissati gli indirizzi economico-finanziari e gli obiettivi di salute alle Direzioni aziendali e fornite le indicazioni e i riferimenti essenziali per la predisposizione dei bilanci di previsione della GSA e delle Aziende sanitarie regionali, è avvenuta in data 2 novembre 2021 con D.G.R. n. 1770, stante il fatto che il riparto delle risorse per il SSN anno 2021 è stato approvato in Conferenza Stato-Regioni il 4 agosto 2021 con Intesa Rep. Atti n. 152/CSR; dopo il passaggio in Commissione Salute del 27 luglio 2021 del riparto stesso, la Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare, con nota prot. n. 0710595.U del 3 agosto, ha provveduto a comunicare le prime assegnazioni della quota indistinta e quota parte delle risorse emergenziali alle Aziende sanitarie in data 3 agosto 2021, richiedendo contestualmente alle Aziende di predisporre i dati per una verifica degli effettivi andamenti delle gestioni 2021 entro il 10 settembre, alla luce anche dell'andamento della gestione emergenziale e dell'attuazione della campagna vaccinale, al fine di definire le assegnazioni alle Aziende dei decreti emergenziali a copertura dei costi sostenuti o che si prevede di sostenere. A seguire le Aziende sanitarie hanno elaborato e approvato i loro bilanci economici preventivi 2021 e gli stessi sono stati inviati alla Regione per le verifiche documentali e la successiva approvazione da parte della Giunta regionale, attualmente in corso. La GSA ha adottato il bilancio economico preventivo 2021 tenendo conto dei dati contenuti nei bilanci preventivi aziendali e delle risultanze del redigendo bilancio economico preventivo consolidato.”.

In conclusione, il Collegio dei revisori, anche tenuto conto di quanto rilevato in premessa circa il ritardo nell'approvazione del Bilancio, attesta che la documentazione relativa allo stesso risulta essere completa ed esaustiva, che le previsioni sono in linea con i documenti di programmazione 2021, esprimendo, pertanto, parere favorevole all'approvazione da parte della Giunta del bilancio preventivo economico 2021 e dei suoi documenti allegati.

Con la già richiamata DGR n. 2083/2021 il bilancio preventivo economico annuale per l'esercizio 2021 della GSA **è stato approvato in data 6 dicembre 2021.**

Il bilancio preventivo economico 2019 è costituito, così come previsto dall'art. 25 del decreto legislativo n. 118 del 2011, da un conto economico preventivo, redatto utilizzando lo schema CE di cui al D.M.

20 marzo 2013 e s.m.i., dal Modello CE individuato col codice “000” preventivo per l’esercizio 2021, redatto secondo lo schema di cui al DM 24 maggio 2019, e dal piano dei flussi di cassa prospettici, redatto secondo lo schema di rendiconto finanziario di cui all’Allegato 2/2 del D.Lgs. n. 118/2011, ed è corredato dalla nota illustrativa, dalla relazione del responsabile GSA e dal piano triennale degli investimenti.

Nel dettaglio, le risultanze del Bilancio Preventivo Economico 2021 della GSA evidenziano un **utile di esercizio pari ad euro 300.000,00**.

In particolare, dal documento risultano altresì le seguenti risorse appositamente accantonate dalla GSA in sede di bilancio preventivo economico 2021:

- **10 milioni di euro** per la copertura diretta dei rischi (autoassicurazione) per risarcimento danni da responsabilità civile nelle Aziende sanitarie, per far fronte ai risarcimenti di 2^ fascia (oltre 250 mila euro) nell’ambito del Programma regionale per la prevenzione degli eventi avversi e la gestione diretta dei sinistri;
- **143,995 milioni di euro** per il finanziamento degli oneri contrattuali del personale dipendente e convenzionato per il triennio 2019-2021;
- **5,965 milioni di euro** per la copertura degli oneri connessi al trasferimento in capo al SSN delle certificazioni INAIL e alle politiche nazionali in tema di RIA;
- **16,979 milioni di euro, quali ulteriori risorse indistinte e vincolate disponibili per fronteggiare eventuali esigenze si dovessero riscontrare e per le quali la Giunta assumerà appositi provvedimenti di assegnazione alle Aziende sanitarie.**

Inoltre, ai fini dell’individuazione dei costi di competenza della GSA, finanziati con quota del Fondo Sanitario Regionale, si è tenuto conto delle somme direttamente gestite e delle somme assegnate agli enti regionali (ARPAE) e ad altri soggetti che non rientrano nel perimetro di consolidamento del SSR. In particolare, tra le principali voci di spesa figurano i contributi all’Agenzia Regionale per la Prevenzione, l’Ambiente e l’Energia dell’Emilia-Romagna (ARPAE) a titolo di quota per il funzionamento, per l’importo di **euro 52.684.000** previsto dalla citata DGR n. 1770/2021 recante “Linee di programmazione e finanziamento delle Aziende sanitarie per l’esercizio 2021”.

14.8.3 I flussi in entrata dal bilancio regionale

Le riscossioni relative ad accertamenti rilevanti per il perimetro sanitario confluiscono direttamente sul conto 101 intestato alla Sanità.

La Regione ha rappresentato che gli unici flussi finanziari provenienti dal Bilancio regionale verso la GSA sono registrati sul capitolo di Entrata E07205 “Fondi trasferiti dalla gestione ordinaria ai conti di tesoreria intestati alla Sanità (art. 21 D.Lgs 23 giugno 2011, n. 118)” e si riferiscono al rimborso di pagamenti, eseguiti su capitoli, di mezzi aggiuntivi regionali (es. Fondo Regionale per la Non Autosufficienza, Farmacie rurali, 5% quota regionale su investimenti art. 20 L. 67/1988, indennizzi L. 210/92).

Per il 2021 tali flussi ammontano complessivamente ad **euro 218.103.504,02**, richiesti alla RER in quattro *tranches*, e riversati sul conto sanitario come di seguito illustrato:

Regione Emilia Romagna		Visualizza dettaglio reversali				ZIP_AZIEP_ACCREDITAMENTO	pag. 1
N.Rev.	Anno	Importo	Dt.registr.	Importo Bollette	STN	Modalità d'incasso	
001379	2021	80.626.877,32	20.01.2021	80.626.877,32	STN	CONTRO BOLLETTA N° 794 DEL 18.01.2021	
014648	2021	3.181.030,97	22.04.2021	3.181.030,97	STN	CONTRO BOLLETTA N° 6878 DEL 21.04.2021	
024902	2021	859.693,18	31.08.2021	859.693,18	STN	CONTRO BOLLETTA N° 14193 DEL 10.08.2021	
033576	2021	133.133.903,15	17.12.2021	133.133.903,15	STN	CONTRO BOLLETTA N° 29715 DEL 14.12.2021	
Reversali 2021		218.103.504,62		218.103.504,62			
Totale reversali		218.103.504,62		218.103.504,62			

14.8.4 I flussi in uscita dal bilancio della GSA

I flussi in uscita dal bilancio della GSA sono costituiti prevalentemente dai trasferimenti a favore delle Aziende sanitarie della Regione, di altri Enti del SSR (come ARPAE), di soggetti terzi (fornitori della GSA) per la spesa gestita direttamente e di altri soggetti appartenenti ai servizi sanitari di altre Regioni per la realizzazione dei progetti di ricerca (*partners*).

In proposito, l'Amministrazione regionale ha precisato che una parte dei flussi in uscita è rappresentata nelle tabelle di seguito riportate recanti i dati estrapolati dalla tabella (n. 18) predisposta dalla Regione per il Tavolo tecnico di monitoraggio e fornita a questa Sezione in sede istruttoria, che evidenziano le erogazioni effettuate nel corso del 2021, ai sensi dell'art. 3, comma 7, del decreto-legge n. 35/2013, a favore del SSR (Aziende sanitarie, ARPAE e soggetti terzi) rispetto alle erogazioni effettuate dal livello centrale a favore della Regione.

Tavola n. 14.47

	Risorse trasferite da Stato	Risorse trasferite da Regione a SSR entro il 31.12.2021				
		Totale	di cui trasferito	di cui GSA		
			ad Aziende del SSR	Totale	di cui utilizzato dalla GSA per pagamenti e trasferimenti	di cui rimanente in GSA
Finanziamento indistinto 2021 *	8.857.399,193	8.857.399,193	8.658.749,093,63	198.650,099,57	57.113,672,86	141.536,426,51
Risorse Covid-19 (DL 34/2020; L 178/2020; DL 41/2021; DL 73/2021)	137.262,791	137.262,791	137.262,791	-	-	-
Finanziamento vincolato 2021	151.354.662,88	151.354.662,88	132.902.441,81	18.452.221,07	-	18.452.221,07
Finanziamento ante 2021	47.432,900	47.432,900	33.097.135,87	14.335.764,13	14.335.764,13	-
Risorse Covid-2020 (DL 41/2021)	216.519,588	216.519,588	216.519,588	-	-	-
Totale Finanziamento ordinario 2021 e ante 2021	9.409.969,136	9.409.969,135	9.178.531,050	231.438,085	71.449,437	159.988,648

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

* L'importo corrisponde a quanto comunicato alla Regione, con NOTA MEF - RGS - Prot. 269227 del 20/10/2021_U, acquisita agli atti della Regione con prot. n. 0973845.E del 20/10/2021 di euro **8.943.921.035,00**, al netto della quota di IVA riferita alle assegnazioni di cui al DL 34/2020 incluso nella riga successiva per euro 86.521.842,00.

In particolare, nella tabella sopra riportata sono indicate le **risorse nazionali** trasferite al SSR nell'anno solare 2021 e che la Regione ha incassato dallo Stato nello stesso anno solare 2021 a titolo di

finanziamento. Ad esse si aggiungono le risorse erogate al SSR nell'anno solare 2021 che la Regione ha incassato dallo Stato in anni precedenti, pari complessivamente ad **euro 223.046.462,40**.

Quindi, le risorse trasferite dallo Stato per l'anno in esame sono state pari a euro 9.409.969.136 di cui euro 8.857.399.193 a titolo di finanziamento indistinto anno 2021, euro 151.354.662,88 di finanziamento vincolato anno 2021 ed euro 47.432.900 di finanziamento ante 2021. A ciò si aggiungono le risorse Covid-19 stanziata dalla normativa emergenziale per l'anno 2021 (DL n. 34/2020, L. n. 178/2020, DL n. 41/2021 e DL n. 73/2021) per l'importo di euro 137.262.791 e le risorse Covid 2020 ai sensi del DL n. 24/2021, pari ad euro 216.519.588. Al 31 dicembre 2021 risultano trasferite risorse per euro 9.409.969.135, pari al 100 per cento del totale.

Nella seguente tabella, invece, sono riportate le risorse aggiuntive regionali erogate dalla Regione al proprio SSR al 31 dicembre 2021, con separata evidenza di quelle trasferite alle Aziende e di quelle gestite direttamente dalla Regione (GSA).

Tavola n. 14.48

Risorse aggiuntive regionali (art. 20 d.lgs. 118/2011)	Previsione da bilancio regionale	Totale trasferite da Regione a SSR al 31.12.2021			
		Trasferite ad Aziende del SSR	Totale GSA	di cui utilizzato dalla GSA per pagamenti e trasferimenti	di cui rimanente in GSA
Finanziamento regionale aggiuntivo per indennizzi (L. 210/1992)	13.203.000	10.528.304,05	2.674.695,95	-	2.674.695,95
Finanziamento regionale aggiuntivo per extralea	8.500.000	8.500.000	-	-	-
Ulteriori risorse regionali destinate al SSR	98.900.000	98.900.000	-	-	-
Risorse regionali per ripiano disavanzi anni pregressi	20.000.000	20.000.000	-	-	-
<i>Payback</i>	138.281.549,20	138.281.549,20	138.281.549,20	-	138.281.549,20
Totale	278.884.549,20	137.928.304,05	140.956.245,15		140.956.245,15

Dalla lettura congiunta delle tabelle emerge che il totale delle risorse nazionali e regionali trasferite entro il 31 dicembre 2021 al SSR è pari a **euro 9.688.853.685,08, di cui:**

- **euro 372.394.329,72** alla GSA (euro 71.449.436,99 utilizzati dalla GSA per pagamenti e trasferimenti ed euro 300.944.892,73 rimanenti nella GSA);
- **euro 9.316.459.354,36** alle Aziende del SSR.

14.8.5 Riconciliazione

In proposito la Regione ha evidenziato che le poste iscritte, secondo i criteri della contabilità economico-patrimoniale, nel bilancio della GSA e quelle iscritte, secondo i criteri della contabilità finanziaria, nel bilancio della Regione sono periodicamente ricollegate e riconciliate mediante l'alimentazione di prospetti realizzati *ad hoc* per gli adempimenti previsti dall'art. 22, comma 3, lett. c, del d.lgs. n. 118/2011.

La Regione ha riferito altresì che il Prospetto di Raccordo e Riconciliazione delle Entrate (P.R.R. delle Entrate) e il Prospetto di Raccordo e Riconciliazione delle Spese (P.R.R. della Spese), relativi all'esercizio di competenza, e il prospetto dei dati di cassa sono inviati trimestralmente al Settore Bilancio e Finanze e al Settore Ragioneria per le verifiche tecniche di correttezza e coerenza.

Inoltre, in sede di chiusura del bilancio di esercizio della GSA, ai sopra richiamati settori sono inviati anche i P.R.R. delle Entrate e delle Spese relativi ai residui, oltre ai P.R.R. delle Entrate e delle Spese di competenza.

Le verifiche di raccordo e riconciliazione sono poi effettuate con cadenza annuale anche tra le principali poste iscritte, secondo i criteri della contabilità economico-patrimoniale, nel Bilancio d'esercizio Consolidato SSR e le poste iscritte, secondo i criteri della contabilità finanziaria, nel Rendiconto Regionale del medesimo esercizio.

14.8.6 . Attività di controllo del Collegio regionale dei revisori

Come noto, l'art. 22, comma 3, lett. d), del d.lgs. n. 118/2011 prevede l'individuazione di un responsabile regionale, da intendersi come terzo rispetto al responsabile della GSA, che, dopo apposite verifiche, certifica, attestandone, quindi, la veridicità:

i. in sede di rendicontazione trimestrale, la regolare tenuta dei libri contabili e della contabilità, la riconciliazione dei dati della gestione accentrata con le risultanze del bilancio finanziario, la riconciliazione dei dati di cassa, la coerenza dei dati inseriti nei modelli ministeriali di rilevazione dei conti con le risultanze della contabilità;

ii. in sede di rendicontazione annuale, quando indicato al punto i), nonché la corrispondenza del bilancio alle risultanze della contabilità”.

L'art. 4, comma 1, lett. i), della L.R. n. 18/2012 attribuisce al Collegio regionale dei revisori dei conti la funzione di verificare “i rapporti tra la contabilità Regionale e quella degli enti del servizio sanitario nazionale” e, a tal fine, assegna allo stesso Organo la funzione di “certificatore della gestione sanitaria accentrata così come prevista dall'articolo 22 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (*“Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e di loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”*)”.

Come si evince dai verbali del Collegio, in qualità di “Terzo certificatore” per la GSA, pervenuti dalla Regione, in allegato alla risposta prot. n. 2323 del 9 maggio 2022, dietro specifica richiesta istruttoria di trasmettere i verbali inerenti alla gestione sanitaria accentrata – esercizio 2021, sono state effettuate le verifiche relative ai seguenti trimestri 2021 della GSA:

- **I trimestre 2021** (verbale n. 7 del 20 aprile 2021);
- **II trimestre** (verbale n. 14 del 19 ottobre 2021);
- **III trimestre 2021** (verbale n. 16 del 30 novembre 2021).

Inoltre, dalla consultazione dei verbali si rileva che non sono emerse criticità nella riconciliazione fra le poste iscritte, secondo i criteri della contabilità economico-patrimoniale, nel bilancio della GSA e quelle iscritte, secondo i criteri della contabilità finanziaria, nel bilancio della Regione, in ossequio a quanto previsto dall'art. 22, comma 3, lett. c), del d.lgs. n. 118/2011.

14.9 Il bilancio consolidato del servizio sanitario regionale

Come noto, l'art. 32, comma 7, del d.lgs. n. 118/2011 prevede che la Giunta regionale approva i bilanci di esercizio degli enti del SSN entro il termine del 31 maggio dell'anno successivo a quello di riferimento

e il bilancio consolidato nel termine del 30 giugno dell'anno successivo a quello di riferimento. Si rammenta, però, che ai sensi dell'art. 11-ter, comma 1, lett. a e b, del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2022, n. 25, i termini per l'approvazione dei bilanci di esercizio 2021 degli enti del SSR e del bilancio consolidato del SSR sono stati differiti, rispettivamente, al 15 luglio 2022 e al 15 settembre 2022.

Il bilancio consolidato è il documento che fornisce un'informazione complessiva sulla situazione economica, patrimoniale e finanziaria del SSR: esso integra le informazioni contenute nei bilanci di esercizio delle singole aziende e dalla GSA, offrendo indicazioni sui rapporti che intercorrono tra il SSR nel suo complesso e terze economie. La disponibilità di informazioni consolidate a livello di SSR unitariamente inteso è essenziale non soltanto per il supporto alle decisioni politiche ma svolge anche un'importante funzione di accountability e cioè di strumento legato alla responsabilità di rendere conto alla collettività in merito alle attività svolte dalle aziende sanitarie, erogatrici di un servizio pubblico.

In sede istruttoria, la Regione si è riservata di trasmettere, dopo l'approvazione da parte della Giunta regionale, il bilancio consolidato SSR 2021; per tale ragione, peraltro, ad alcuni quesiti della nota istruttoria (i dati relativi ai debiti e crediti tra Regione e aziende sanitarie e tra aziende sanitarie e altre informazioni) la Regione non ha fornito riscontro.

Di conseguenza, la Sezione, non potendo contare sul prezioso contributo informativo offerto dal bilancio consolidato rispetto ai bilanci di esercizio delle aziende, né sugli stessi bilanci di esercizio 2021, ai fini dell'analisi dei conti consolidati 2021 del SSR, ha potuto fare riferimento esclusivamente ai dati tratti dal conto del modello CE consolidato "999" IV trimestre 2021 pre-consuntivo e alle ulteriori informazioni acquisite dalla Regione nel corso dell'istruttoria che ha portato alla presente relazione. In particolare, il modello CE relativo al IV trimestre 2021 è stato ampiamente esaminato nei paragrafi precedenti, a cui si rimanda, in particolar modo, per gli aspetti inerenti alla **gestione sanitaria da Covid-19**, il cui risultato di esercizio è risultato negativo, pari a un **disavanzo di -416,323 mln di euro**.

La Regione, che, come noto, è responsabile della copertura dei disavanzi del SSR, ha dichiarato di aver coperto tale disavanzo sia con contributi statali assegnati per l'emergenza Covid-19, risultati insufficienti a coprire l'intero importo, sia con il risultato positivo di esercizio 2021 della GSA, pari a euro 238,467 milioni di euro, chiudendo **l'esercizio 2021 del SSR** nel suo complesso (gestione ordinaria e gestione emergenza covid) con un **risultato positivo di euro 413.939,88**.

Da quanto esaminato, la Sezione non può che prendere atto delle affermazioni della Regione in ordine al superamento del disavanzo rilevato per il 2021 in sede di pre-consuntivo.

In particolare, per quanto riguarda il 2022, il Collegio esprime perplessità sulla tenuta dell'equilibrio economico-finanziario del SSR, dato il protrarsi della situazione pandemica e l'eventuale maggiore spesa sanitaria. Infatti, la Regione, nell'istruttoria che ha portato alla presente relazione, ha riferito più volte che per l'esercizio 2020, che è stato caratterizzato da un livello di costi in sensibile aumento rispetto agli anni precedenti al fine di approntare le misure di contrasto all'emergenza pandemica da Covid-19, ha potuto contare su risorse straordinarie (Fondi europei, rimborsi dalle strutture commissariale/protezione civile), a legislazione vigente, non ripetibili nell'anno 2021.

Nel 2021, le risorse previste dal livello nazionale per fronteggiare la pandemia e la campagna vaccinale hanno registrato una sensibile riduzione rispetto al 2020 (le minori risorse sono state quantificate a livello nazionale in oltre 2,2 mld, come indicato nella nota prot. n. 6764/C2FIN/C7SAN/COV19 del Presidente della Conferenza delle Regioni e Province Autonome). A fronte di tali minori risorse, l'anno 2021 è stato particolarmente critico in quanto la pandemia ha ancora pesantemente condizionato lo svolgimento delle attività sanitarie ordinarie ed è stato necessario rafforzare ulteriormente le misure

preventive nella lotta al virus, quali le vaccinazioni e la sorveglianza sanitaria e, pertanto, si è reso necessario intervenire con misure straordinarie, non ripetibili, finalizzate al raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario del SSR.

Sul punto, la Regione, in sede di contraddittorio, ha sottolineato che le risorse statali messe a disposizione per la copertura dei costi *Covid*, pari a 792,692 milioni di euro, sono state complessivamente pari a 355,988 milioni di euro e rappresentano il 44,91% del fabbisogno complessivo.

Ai fini del raggiungimento dell'equilibrio di bilancio e per non incorrere nelle procedure previste dall'art. 1, comma 174, della legge n. 311/2004, verificate al Tavolo degli adempimenti MEF in sede di IV trimestre, la Regione ha messo a disposizione risorse, a legislazione vigente, non più ripetibili, accantonate negli anni precedenti sulla Gestione Sanitaria Accentrata, per oltre 256,153 milioni di euro, rese possibili valorizzando risparmi di sistema e obiettivi di appropriatezza, che hanno garantito tempo per tempo la sostenibilità del sistema regionale, oltre al *pay back* farmaceutico per acquisti diretti 2019 e 2020 che, ai sensi dell'art. 20, comma 1, punto B), lettera a) del D.Lgs n. 118/2011, dovrebbe essere destinato al finanziamento dei livelli essenziali di assistenza e alle manovre aziendali, non ripetibili, per oltre 59 milioni di euro.

In conclusione, la Regione ha sottolineato che le perplessità sulla tenuta dell'equilibrio economico-finanziario del SSR per l'esercizio 2022, dato il protrarsi della situazione pandemica e l'eventuale maggiore spesa sanitaria rilevati, sono riconducibili anche ad un mancato congruo finanziamento dei costi correlati alla pandemia da *Covid-19* da parte del livello centrale, fenomeno evidenziato dalla gran parte delle regioni italiane maggiormente colpite dal *Covid-19*.

14.10 L'analisi puntuale di singole voci di spesa e verifica sul rispetto delle regole di finanza pubblica

14.10.1 La spesa di personale sanitario, professionale, tecnico e amministrativo

La spesa del personale rappresenta una componente estremamente importante nel quadro della spesa sanitaria e il suo monitoraggio costituisce un elemento di necessario scrutinio ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, assistito da limiti puntuali che la normativa statale pone in modo rigoroso per evitare la dilatazione indiscriminata di tale spesa.

La Regione, nella nota acquisita al prot. Cdc n. 2323 del 9 maggio 2022, in risposta alla richiesta istruttoria prot n. 1025 del 11 marzo 2022, ha rappresentato che, nonostante la pandemia da Sars-Cov-2, anche per l'anno 2021 ha incentivato, nel rispetto della normativa finanziaria e delle linee di programmazione regionali per le politiche del personale, orientate all'efficientamento ed alla razionalizzazione dei servizi, lo sviluppo di forme di integrazione e funzioni tra Aziende, a livello provinciale e di Area Vasta, per valorizzare le migliori professionalità presenti, razionalizzare risorse tecnologiche, materiali, umane e finanziarie.

In sede istruttoria la Regione ha rappresentato altresì che le politiche regionali riguardanti la gestione delle risorse umane in ambito sanitario, disposte in via prioritaria per far fronte alla crisi pandemica, sono state indirizzate all'inquadramento di figure professionali funzionali alle attività considerate indifferibili e a promuovere la piena e qualificata erogazione dei servizi essenziali, favorendo un migliore accesso alle prestazioni sanitarie, il tutto in coerenza con gli standard previsti dal Patto per la Salute, richiamati anche nel D.M. n. 70/2015, parametri di performance che la Regione Emilia-Romagna riferisce di aver rispettato.

L'amministrazione regionale ha inoltre precisato che l'unificazione dei servizi tecnici e amministrativi è anche finalizzata ad un'ottimizzazione e migliore valorizzazione delle risorse, attraverso l'adozione di processi operativi, sinergici ed omogenei, quali ad esempio:

- maggior livello di professionalizzazione e specializzazione del personale;
- applicativi informatici unici coordinando gli interventi con gli altri ambiti territoriali impegnati negli analoghi processi;
- individuazione di un percorso che nel tempo assicuri la progressiva riduzione del numero dei magazzini;
- creazione di uffici centrali unici ad unica direzione e concentrati nella stessa sede fisica, allo scopo di ridurre i centri di decisione e di costo;
- maggiore omogeneità nelle procedure e nelle interpretazioni normative all'interno dei servizi coinvolti.

La stessa Amministrazione ha evidenziato che, nell'ambito delle iniziative volte ai percorsi di integrazione e razionalizzazione, anche nel 2020 è stato implementato il progetto denominato "Sistema Unitario di Gestione Informatizzata delle Risorse Umane" (GRU, sistema in grado di garantire la semplificazione operativa delle attività e delle procedure che riguardano le politiche del personale) ed il progetto denominato "Gestione Informatizzata dell'Area Amministrativa Contabile" (GAAC, sistema unitario per la gestione informatizzata dell'area amministrativa contabile).

Inoltre, la Regione, con la DGR n. 1770/2021 "Linee di Programmazione e finanziamento delle Aziende sanitarie per l'anno 2021", ha ribadito le linee principali delle politiche regionali in materia di risorse umane e di controllo della relativa spesa.

Dalla documentazione acquisita è emerso che nel corso del 2021 la pianificazione delle assunzioni di personale da parte delle Aziende sanitarie, ivi compresi i conferimenti di incarichi di struttura complessa, è avvenuta sulla base dei Piani Triennali dei Fabbisogni di Personale (PTFP), nel rispetto di quanto previsto dall'art. 6 del d.lgs. n. 165/2001, come modificato, da ultimo, dal d.lgs. n. 75/2017 e in coerenza con le linee guida ministeriali (decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione 8/05/2018, pubblicato il 27/07/2018), con la delibera adottata dalla Giunta regionale n. 1412/2018 per disciplinare le procedure di adozione, nonché con le indicazioni operative regionali. La Regione ha affermato anche che detti PTFP, oltre alla pianificazione triennale delle assunzioni attuata in coerenza agli standard previsti dal Patto per la Salute, sono volti a razionalizzare i costi, a realizzare un miglior utilizzo del personale e, attraverso il ricorso alle procedure di stabilizzazione concordate sulla base di Accordi stipulati tra Regione e OO.SS., giungere al superamento del lavoro precario, far fronte ad altre criticità operative riguardanti il turn over del personale addetto all'assistenza ovvero applicare le disposizioni di cui alla legge n. 161/2014 in materia di regolamentazione dell'orario di lavoro.

La Regione ha rappresentato inoltre che, nel corso del 2021, ha rideterminato i PTFP per adeguarsi ai contenuti dei decreti emergenziali, privilegiando l'inquadramento di figure professionali funzionali alle attività considerate indifferibili, quali gli operatori delle terapie intensive e sub intensive, USCA, infermieri di famiglia, addetti alle attività di "Contact Tracing" e altre figure professionali collegate all'emergenza, tra cui, in particolare, Operatori socio sanitari, Assistenti Sanitari, Infermieri e Medici impegnati nella campagna vaccinale.

Quindi, la Regione ha dichiarato che l'incremento delle unità di personale rispetto all'anno precedente (2020) è riconducibile quasi integralmente alle assunzioni effettuate per far fronte alla pandemia in atto nonché agli effetti determinati dall'attuazione della legge n. 161/2014, all'allineamento agli standard organizzativi introdotti dal DM n. 70/2015 e ai Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro 2016-2018.

Nella tavola che segue è indicata la consistenza numerica, alla data del 31 dicembre, del personale a tempo indeterminato e determinato nel triennio 2019-2021.

Tavola n. 14.49

Consistenza del personale degli Enti sanitari			
Descrizione	2019	2020	2021
Personale dipendente a tempo indeterminato	59.943	63.931	65.629
Personale a tempo determinato	3.492	4.227	4.217
TOTALE UNITA' DI PERSONALE DIPENDENTE	63.435	68.158	69.846

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La tavola sotto riportata evidenzia, invece, l'andamento del costo complessivo del personale dipendente, sulla base dei dati comunicati dalla Regione in sede istruttoria (gli importi non includono l'I.R.A.P.)

Tavola n. 14.50

AZIENDE SANITARIE EMILIA ROMAGNA - COSTO DEL PERSONALE DIPENDENTE			
(Importi in migliaia di euro)			
RUOLI	Consuntivo 2019	Consuntivo 2020	Consuntivo 2021
Personale ruolo sanitario	2.493.501	2.615.348	2.733.521
Personale ruolo professionale	15.406	16.595	17.278
Personale ruolo tecnico	374.979	401.282	418.980
Personale ruolo amministrativo	208.674	211.553	225.133
Totale costo personale sanitario	3.092.560	3.244.778	3.394.912

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione, nella risposta alla richiesta istruttoria, ha chiarito che l'aumento della spesa del personale dipendente, rispetto allo stesso costo rilevato in sede di consuntivo 2020, è imputabile integralmente all'emergenza pandemica da Covid-19 e alla campagna vaccinale. In particolare, l'Amministrazione regionale riferisce che l'aumento, riscontrato nel 2021 e quantificato nel CE, è pari ad 140,448 milioni di euro evidenziando in particolare che:

- per circa 15,5 milioni di euro l'incremento è dovuto all'erogazione dell'elemento perequativo, fino alla definitiva sottoscrizione dei contratti collettivi 2019-2021, quale anticipazione del rinnovo stesso;
- per 1,5 milioni di euro l'aumento è causato dall'incremento, rispetto al 2020, delle risorse relative ai fondi contrattuali per il trattamento economico accessorio della dirigenza medica, sanitaria, veterinaria e delle professioni sanitarie, previsto dall'articolo 1, commi 435 e 435-bis, della legge n. 205/2017 (c.d. "risorse Gelli").

In proposito, si rileva che ai sensi del secondo periodo del comma 435-bis, agli oneri si provvede nell'ambito delle risorse del Fondo sanitario nazionale, senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica, fermo restando il rispetto del limite relativo all'incremento della spesa di personale di cui all'art. 11, comma 1, secondo periodo, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 2019, n. 60, che sarà affrontato nel prosieguo della presente analisi in modo più approfondito.

Nella tavola che segue è riportato il dato relativo al costo del personale desunto dal CE Consuntivo 2021, con la specifica indicazione, nell'ultima colonna, della spesa riferita all'impiego di risorse per la lotta alla pandemia e per la campagna vaccinale:

Tavola n. 14.51

Conto	Descrizione	Consuntivo 2021	di cui spesa collegata
			a pandemia Covid
BA2080	TOTALE PERSONALE	3.394.912	242.183
BA2090	Personale ruolo sanitario	2.733.521	191.271
BA2230	Personale ruolo professionale	17.278	76
BA2320	Personale ruolo tecnico	418.980	44.052
BA2410	Personale ruolo amministrativo	225.133	6.785

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In sede istruttoria, è stato chiesto alla Regione se avesse programmato la proroga, non oltre il 31 dicembre 2022, dei **rapporti di lavoro flessibile** instaurati nel corso degli anni 2020-2021, in base agli artt. 2- bis e 2-ter del d.l. n. 18/2020 (art. 1, co. 268, lett. a), l. n. 234/2021).

L'Amministrazione regionale ha risposto che le Aziende sanitarie della Regione Emilia-Romagna, anche per l'anno 2022, hanno previsto la proroga di alcuni rapporti di lavoro flessibile già instaurati nel corso del 2021 ai sensi degli artt. 2-*bis* e 2-*ter* del D.L. n. 18/2020. Le ragioni di questa scelta strategica sono motivate principalmente dalla necessità di avvalersi di supporto assistenziale, sia a livello ospedaliero che territoriale, per lo svolgimento di attività legate all'emergenza pandemica, alla prosecuzione e al consolidamento della campagna vaccinale, al rafforzamento strutturale del sistema sanitario per la ripresa delle attività ordinarie e al recupero delle liste di attesa. La necessità del ricorso al lavoro flessibile è inoltre determinata da oggettive difficoltà di reclutamento di personale attraverso ordinari strumenti assunzionali (scorrimento graduatorie valide) e dalla carenza sul mercato del lavoro di figure professionali adeguate.

La Regione ha sottolineato infine che, per la seconda parte dell'anno 2022, è comunque previsto un significativo ridimensionamento dei contratti di lavoro flessibile, nell'ottica di una riduzione dell'impatto del virus sulla popolazione e dell'esecuzione della campagna vaccinale, salvo sviluppi negativi, oggi non prevedibili, o il ripresentarsi di una nuova ondata pandemica.

14.10.1.1 Rispetto del tetto di spesa per il 2021.

Con la citata richiesta istruttoria, è stato chiesto alla Regione se la crescita della spesa per il personale del SSR programmata per l'anno 2021 abbia rispettato il tetto previsto dall'art. 11 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 2019, n. 60.

Come noto, infatti, l'art. 11 del citato d.l. n. 35/2019 prevede che, a decorrere dal 2019, la spesa per il personale degli enti del SSN delle regioni non può superare il valore della spesa sostenuta nell'anno 2018, come certificata dal Tavolo di verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa 23 marzo 2005 sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, o, se superiore, il valore della spesa prevista dall'articolo 2, comma 71, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. La norma in esame dispone anche che i predetti valori sono

incrementati annualmente, a livello regionale, di un importo pari al 10 per cento dell'incremento del Fondo sanitario regionale rispetto all'esercizio precedente e che, nel triennio 2019-2021, la predetta percentuale è pari al 10 per cento per ciascun anno.

Dalle informazioni assunte in sede istruttoria è emerso che la Regione non ha rispettato nel 2021 il limite di spesa di cui al predetto art. 11 del d.l. n. 35/2019.

In proposito, la Regione, nella nota di risposta acquisita al prot. Cdc n. 3041 del 16 giugno 2022, ha sottolineato che trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 73, della legge 23 dicembre 2009, in quanto espressamente richiamate dall'art. 11, comma 4, del citato d.l. n. 35/2019, e, quindi, anche la previsione di cui all'ultimo periodo del comma 73 che così dispone: "La Regione è giudicata adempiente ove sia accertato l'effettivo conseguimento degli obiettivi previsti. In caso contrario la Regione è considerata adempiente solo ove abbia comunque assicurato l'equilibrio economico".

Per quanto riguarda l'entità dello sfioramento del limite di spesa in materia di personale, la Regione ha segnalato che, in base ai dati contabili (Consuntivo 2021) che dovranno comunque essere integrati dalle risultanze del Conto Annuale 2021, non ancora disponibile, allo stato attuale si stima che la crescita della spesa riferita alle risorse umane, programmata per l'anno 2021, non rispetta, per circa 128 milioni di euro, il vincolo di cui all'art. 11 del citato d.l. n. 35/2019, come modificato dall'art. 1, comma 269, della legge 30 dicembre 2021, n. 234.

In proposito, la Regione ha rappresentato che l'obiettivo di contenimento dei costi prescritto dalla legge non è stato conseguito per diverse ragioni, indicando quali cause principali del superamento del limite di spesa, i minori finanziamenti statali ottenuti in relazione al Covid-19 rispetto alle attese e l'incremento del costo del personale. Inoltre, la Regione ha riferito che il disavanzo, dovuto a tale aumento del costo del personale, è stato solo in parte attenuato dall'applicazione dell'art. 11, comma 1, secondo periodo, del citato d.l. n. 35/2019 (*"I predetti valori sono incrementati annualmente, a livello regionale, di un importo pari al 10 per cento dell'incremento del Fondo sanitario regionale rispetto all'esercizio precedente"*).

In sede di contraddittorio, la Regione ha confermato che, per quanto i dati non siano ancora definitivi ed una ricostruzione più puntuale potrà essere effettuata soltanto dopo la compilazione da parte delle Aziende sanitarie dei conti annuali (in particolare, alcune decurtazioni non posso essere fatte a livello regionale), il *trend* appare comunque chiaro rilevando un aumento della spesa di personale. La Regione ha anche precisato che nell'esercizio 2021 il Sistema Sanitario Regionale ha conseguito il pareggio di bilancio determinando, di conseguenza, l'adempienza relativa alla verifica del rispetto dei tetti di spesa del personale per l'anno 2021.

14.10.2 I consumi intermedi

- **Consulenze e lavoro interinale**

L'incremento dei costi per consulenze e collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie, sociosanitarie e non sanitarie, è stato oggetto di una disamina particolarmente approfondita sia nell'ambito dell'esame dei bilanci di esercizio degli enti del Servizio sanitario regionale svolto ai sensi dell'art. 1, commi 3 e 7 del D.L. n. 174/2012 che nella relazione al rendiconto regionale, in sede di giudizio di parificazione.

In particolare, dal controllo dei bilanci di esercizio 2019 era emerso un incremento dei costi legati a tale modalità di lavoro in molte aziende sanitarie. In sede di contraddittorio con alcune delle Aziende sanitarie interessate, era stato chiarito che la causa di detto incremento sia per le consulenze e le

collaborazioni sanitarie che per quelle non sanitarie era imputabile principalmente all'aumento del lavoro interinale tramite agenzia di somministrazione per la mancanza di valide graduatorie da cui attingere per tutto l'anno 2019 (cfr. delibazioni di questa Sezione, n. 98/2021/PRSS e n. 101/2021/PRSS). Durante il contraddittorio con alcuni degli enti del SSR, la Sezione aveva anche manifestato la preoccupazione che il rilevato incremento del ricorso al lavoro interinale potesse mascherare rapporti di lavoro subordinato. In merito, le Aziende interessate e la Regione avevano assicurato in quella sede che la procedura concorsuale restava lo strumento ordinario, mentre il ricorso allo strumento dell'acquisizione di ore di lavoro somministrato rappresentava solo uno strumento straordinario per garantire, in situazioni di necessità e urgenza, la continuità delle attività assistenziali. Le Aziende sentite sul punto avevano anche assicurato che non si era proceduto a stabilizzazioni di detto personale. Quindi, la Sezione, nel prendere atto dei chiarimenti forniti dalle Aziende e dalla Regione, aveva invitato gli enti interessati dall'incremento di dette voci di costo a monitorare costantemente le spese sostenute per consumi intermedi, ai fini del conseguimento degli obiettivi di contenimento imposti dal legislatore nazionale (cfr. delib nn. 84/2021/PRSS; 85/2021/PRSS; 86/2021/PRSS; 98/2021/PRSS e 101/2021/PRSS).

Quindi, nell'ambito della relazione riferita al giudizio di parificazione del rendiconto regionale per l'esercizio 2020, la Sezione aveva evidenziato che: "L'incremento rilevato a livello di singole aziende sanitarie da questa Sezione per l'anno 2019 sembra essere confermato a livello regionale anche per il 2020 dal momento che dal Rapporto 2021 sul coordinamento della finanza pubblica (pagg. 259 e 260) delle Sezioni riunite della Corte dei conti emerge, con riferimento ai servizi sanitari, che l'Emilia-Romagna vede aumentare nel 2020 il ricorso a consulenze e lavoro interinale di oltre l'80 per cento rispetto al 2019. Anche per quel che attiene all'incremento dovuto a consulenze da privato la regione Emilia-Romagna registra un incremento di 44 milioni sui 125 milioni di incremento a livello nazionale. Anche con riferimento alla variazione dei servizi non sanitari legata alle consulenze, collaborazioni e lavoro interinale per prestazioni non sanitarie, dal Rapporto si ricava che gli incrementi più significativi sono stati rilevati in alcune Regioni, tra cui la Regione Emilia-Romagna".

Pertanto, anche l'istruttoria sul rendiconto regionale per l'esercizio 2021 ha dedicato una particolare attenzione al tema delle consulenze e del lavoro interinale. In particolare, alla Regione è stato chiesto l'ammontare della spesa sostenuta nel 2021 a livello regionale per consulenze sanitarie e lavoro interinale, confrontata con la spesa sostenuta nel 2019 e nel 2020.

La Regione, nella risposta istruttoria, ha confermato innanzitutto che anche nel 2021 è stato rispettato il divieto di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già dipendenti dell'Azienda e collocati in quiescenza, fuori dai casi espressamente previsti dall'attuale normativa emergenziale riferita alla crisi pandemica da Covid-19.

La tavola sotto riportata indica la consistenza numerica del personale "atipico" nel triennio 2019-2021, con separata evidenza del personale retribuito su partita IVA, di quello assunto a tempo determinato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa (e sue evoluzioni) e delle "altre prestazioni di lavoro" che sono riferibili al lavoro interinale e ad altre prestazioni di natura occasionale.

Tavola n. 14.52

Consistenza del personale degli Enti sanitari			
Descrizione	2019	2020	2021
Personale retribuito su P.IVA	805	1.047	1.315
Personale a tempo determinato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa e sue evoluzioni	209	531	968
Altre prestazioni di lavoro	404	1.096	952
TOTALE UNITA' DI PERSONALE "ATIPICO"	1.418	2.674	3.235

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

I dati esposti nella tavola evidenziano **un incremento del numero di unità di personale cd. atipico, di +561 unità rispetto all'anno precedente e di +1.817 rispetto al 2019**. Sul punto, la Regione ha specificato che tale aumento è da ricondurre integralmente alle ulteriori assunzioni effettuate per far fronte all'emergenza sanitaria.

Per quanto riguarda il personale "interinale", la Regione ha precisato che, nel rispetto dei presupposti previsti dalla normativa di riferimento, le prestazioni svolte dal personale "interinale" acquisito dalle Aziende sanitarie, in particolare nel corso dell'anno 2021, hanno riguardato la copertura di esigenze connesse all'emergenza pandemica, oltre che per lo svolgimento di attività istituzionali con mansioni quasi esclusivamente rivolte all'assistenza, sempre in relazione all'epidemia da Covid-19 e al sostegno della campagna vaccinale.

Nella tavola che segue è rappresentato schematicamente l'andamento della spesa sostenuta per il finanziamento del lavoro "atipico" sanitario (voce del bilancio regionale BA1310 B.2.A.15) "Consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie" nell'ultimo triennio 2019-2021.

Tavola n. 14.53

Conto	Descrizione	Consuntivo	Consuntivo	Consuntivo	VAR % Cons	VAR % Cons
		2021	2020	2019	2020	2019
BA1350	B.2.A.15) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie	165.661	186.922	108.667	-11,37%	52,45%
BA1360	B.2.A.15.1) Consulenze sanitarie e sociosan. da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	0	0	0		
BA1370	B.2.A.15.2) Consulenze sanitarie e sociosanit. da terzi - Altri soggetti pubblici	764	680	806	12,35%	-5,21%
BA1380	B.2.A.15.3) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e socios. da privato	164.670	186.075	107.531	-11,50%	53,14%
BA1390	B.2.A.15.3.A) Consulenze sanitarie da privato - articolo 55, comma 2, CCNL 8 giugno 2000	34.007	68.132	22.785	-50,09%	49,25%
BA1400	B.2.A.15.3.B) Altre consulenze sanitarie e sociosanitarie da privato	307	3.682	1.849	-91,66%	-83,40%
BA1410	B.2.A.15.3.C) Collaborazioni coordinate e continuative sanitarie e socios. da privato	22.335	20.182	4.029	10,67%	454,36%
BA1420	B.2.A.15.3.D) Indennità a personale universitario - area sanitaria	36.616	34.307	32.305	6,73%	13,34%
BA1430	B.2.A.15.3.E) Lavoro interinale - area sanitaria	27.057	27.753	21.749	-2,51%	24,41%
BA1440	B.2.A.15.3.F) Altre collaborazioni e prestazioni di lavoro - area sanitaria	44.348	32.019	24.814	38,51%	78,72%
BA1450	B.2.A.15.4) Rimborso oneri stipendiali del personale sanitario in comando	227	167	330	35,93%	-31,21%
BA1460	B.2.A.15.4.A) Rimborso oneri stipendiali personale sanitario in comando da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	0	0	0		
BA1470	B.2.A.15.4.B) Rimborso oneri stipendiali personale sanitario in comando da Regioni, soggetti pubblici e da Università	122	112	200	8,93%	-39,00%
BA1480	B.2.A.15.4.C) Rimborso oneri stipendiali personale sanitario in comando da aziende di altre Regioni (Extraregione)	105	55	129	90,91%	-18,60%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In proposito, si osserva che la spesa complessivamente sostenuta nel 2021 è inferiore alla corrispondente spesa relativa all'anno precedente (2020) ma superiore a quella registrata nel 2019.

Si rileva che tale risultato non si concilia con il significativo aumento di personale atipico rispetto al 2020 (+561 unità) che invece si ricava dalla tabella precedente. Sul punto, la Regione ha precisato che l'apparente incongruenza tra la riduzione complessiva della spesa riferita al 2021 e l'incremento delle unità di personale atipico è dovuta principalmente alla consistente diminuzione del costo imputato alla voce CE BA1390 B.2.A.15.3.A) "Consulenze sanitarie da privato – articolo 55, comma 2, CCNL 8 giugno 2000" (che passa da euro 68.132 nel 2020 ad euro 34.007 nel 2021) che è dovuta al calo dell'attività riferita alle prestazioni aggiuntive, determinato in particolare dal mancato finanziamento per l'anno 2021 di tale istituto (art. 29, comma 1, D.L. n. 104/2020).

In conclusione, si rileva che la spesa per consulenze, collaborazioni, interinale nel 2021 risulta in diminuzione rispetto al 2020, per quanto ad essa non sia corrisposta una riduzione del numero di unità di personale atipico. Quanto alle ragioni dell'incremento del personale, la Regione ha specificato che sono da ricondurre integralmente alle ulteriori assunzioni effettuate per far fronte all'emergenza sanitaria.

14.10.3 La spesa farmaceutica

La legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023), all'articolo 1, comma 475 e seguenti, ha introdotto una revisione dei tetti della spesa farmaceutica, prevedendo che "a decorrere dall'anno 2021, fermo restando il valore complessivo del 14,85 per cento, il limite della spesa farmaceutica convenzionata di cui all'articolo 1, comma 399, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, è rideterminato nella misura del 7 per cento, [anziché 7,96 per cento]. Conseguentemente, a partire dal medesimo anno, il tetto di spesa della spesa farmaceutica per acquisti diretti di cui all'articolo 1, comma 398, della citata legge n. 232 del

2016 è rideterminato nella misura del 7,85 per cento [anziché 6,89 per cento incluso lo 0,20 per cento dei gas medicinali], fermo restando il valore percentuale del tetto per acquisti diretti di gas medicinali di cui all'articolo 1, comma 575, della legge 30 dicembre 2018, n. 145". Al comma successivo l'art. 1 dispone che "le percentuali di cui al comma 475 possono essere annualmente rideterminate, fermo restando il valore complessivo del 14,85 per cento, in sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio, su proposta del Ministero della salute, sentita l'Agenzia italiana del farmaco (AIFA), d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base dell'andamento del mercato dei medicinali e del fabbisogno assistenziale".

Inoltre, si rammenta che l'art. 1, commi 400 e 401, della legge 11 dicembre 2016 n. 232 (legge di bilancio 2017) ha istituito, nello stato di previsione del Ministero della salute, a decorrere dal 1° gennaio 2017, due fondi denominati, rispettivamente, Fondo per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi non oncologici, con una dotazione di 500 mln di euro annui e Fondo per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi oncologici, con una dotazione di 500 mln di euro annui.

Si evidenzia, altresì, che dal 1° gennaio 2022 è in vigore la disposizione di cui all'art. 35-ter, rubricato "Unificazione dei Fondi per il rimborso dei farmaci innovativi e dei farmaci oncologici innovativi" del decreto-legge 25 maggio 2021, n.73 che ha abrogato il comma 400 e ha sostituito il comma 401 della legge di bilancio 2017 con il seguente: "A decorrere dal 1° gennaio 2022, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un Fondo, con una dotazione di 1.000 milioni di euro annui, per il concorso al rimborso alle regioni delle spese sostenute per l'acquisto dei farmaci innovativi. Resta ferma la competenza del Ministero della salute a disciplinare le modalità operative di erogazione delle risorse stanziare, sulla base dei criteri stabiliti con il decreto adottato ai sensi del comma 405."

14.10.3.1 Obiettivi di spesa farmaceutica

Con delibera di Giunta regionale n. 1770 del 2 novembre 2021 "Linee di programmazione e finanziamento delle aziende sanitarie per l'anno 2021", la Regione ha stabilito il quadro degli obiettivi di spesa farmaceutica della Regione Emilia-Romagna per l'anno 2021. Dall'esame dell'atto emerge quanto segue.

Gli obiettivi regionali per l'anno 2021 sono:

- **per la spesa farmaceutica convenzionata netta** un obiettivo regionale di **euro 474.749.576**, pari al +0,1% rispetto al 2020, con scostamento differenziati a livello aziendale.

La Regione stabilisce, inoltre, che tale tetto di spesa non comprende la remunerazione aggiuntiva delle farmacie prevista dal d.l. n. 41/2021⁹³ (in vigore dal 1 settembre 2021) e dichiara che è stato confermato,

⁹³ Cfr. d.l. 22 marzo 2021 n.41, rubricato "Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19." art. 20 "Vaccini e farmaci", commi:

"4. Al fine di rafforzare strutturalmente la resilienza, la prossimità e la tempestività di risposta del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) alle patologie infettive emergenti e ad altre emergenze sanitarie, nonché l'attività di cui all'articolo 1, comma 471, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, con decreto del Ministro della salute, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, è riconosciuta, in via sperimentale, per gli anni 2021 e 2022, una remunerazione aggiuntiva in favore delle farmacie per il rimborso dei farmaci erogati in regime di Servizio sanitario nazionale, nei limiti dell'importo di cui al comma 6. ⁽⁸⁸⁾

5. Il decreto di cui al comma 4 è emanato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

anche per l'anno 2021, il **finanziamento regionale della manovra di revisione del ticket**, il cui il costo, correlato al mancato introito del *ticket*, viene pertanto neutralizzato con apposito finanziamento, ai fini del risultato di bilancio.

- per la **spesa per l'acquisto ospedaliero di farmaci**, la Regione ha previsto un obiettivo a livello complessivo regionale pari ad una spesa di **1.052 milioni di euro**, corrispondente al + 4,7 per cento rispetto al 2020, con dinamiche differenziate fra le diverse aziende. Tale obiettivo è definito come il risultato tra fattori di incremento della spesa e fattori di potenziale risparmio, ed esclude i farmaci innovativi non oncologici e oncologici del fondo nazionale nonché l'ossigenoterapia. Inoltre, una quota di tale spesa, pari a 28,25 milioni di euro viene assegnata alle singole aziende sotto forma di fondo per farmaci oncologici ad alto costo (**Gruppo B**).

Con riferimento ai farmaci, per i quali viene **previsto un fondo a copertura della spesa sostenuta**, la Regione in sede di programmazione 2021 evidenzia quanto segue:

- L'obiettivo di spesa 2021 per i **Farmaci Oncologici Innovativi** di cui alla **lista AIFA** (cd. **Gruppo A**) viene determinato in un valore pari a **euro 68.032.490**. A copertura dei costi è stato costituito, a livello regionale, un Fondo corrispondente alla spesa sostenuta, la cui ripartizione fra le Aziende sanitarie è indicata nella tavola seguente.

Tavola GRUPPO A

Aziende	Fondo - Gruppo A
	(Oncologici Innovativi Lista AIFA)
AUSL Piacenza	2.077.401
AUSL Parma	143.354
AOSP Parma	5.324.916
AUSL Reggio E.	7.977.953
AUSL Modena	4.980.285
AOSP Modena	5.568.768
AUSL Bologna	2.513.152
AOSP Bologna	18.857.077
AUSL Imola	526.012
AUSL Ferrara	442.148
AOSP Ferrara	3.011.882
AUSL Romagna (*)	16.609.542
Totale RER	68.032.490

(*) Comprende 6.931.549 per Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori (IRST s.r.l. IRCCS)

6. Agli oneri derivanti dai commi 4 e 5, pari a 50 milioni di euro per l'anno 2021 e a 150 milioni di euro per l'anno 2022, si provvede a valere sulle risorse di cui all'articolo 1, commi 34 e 34-bis, della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Al finanziamento di cui al comma 4 accedono tutte le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in deroga alle disposizioni legislative che stabiliscono per le autonomie speciali il concorso regionale e provinciale al finanziamento sanitario corrente. “

⁽⁸⁸⁾ In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D.M. 11 agosto 2021.

- A livello regionale è stato individuato un elenco di farmaci **oncologici innovativi potenziali/ad alto costo** (cd. **Gruppo B**); per tali farmaci la Regione ha costituito un **Fondo di euro 28.249.017** a copertura della spesa che, in base alle stime regionali, non viene assorbita dalle azioni di risparmio che le Aziende dovranno necessariamente implementare nell'anno 2021. I valori indicati per ciascuna Azienda per il **Gruppo B** costituiscono il **limite aziendale all'utilizzo del fondo regionale** a copertura dei costi di tali farmaci.

Tavola GRUPPO B

Aziende	Fondo - Gruppo B
	(Oncologici Innovativi potenziali /ad alto costo)
AUSL Piacenza	977.430
AUSL Parma	189.890
AOSP Parma	1.665.150
AUSL Reggio E.	1.976.261
AUSL Modena	1.866.119
AOSP Modena	3.689.728
AUSL Bologna	1.101.388
AOSP Bologna	4.534.752
AUSL Imola	1.845.376
AUSL Ferrara	653.518
AOSP Ferrara	1.086.304
AUSL Romagna (*)	8.663.101
Totale RER	28.249.017

(*) Comprende 4.055.890 pe rstituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori (IRST s.r.l. IRCCS)

- Per i farmaci **Innovativi non oncologici (Lista AIFA)** è stato costituito un Fondo a livello regionale pari ad euro **14.674.026** ripartito tra le aziende.

Tavola IN_NON_ONC

Aziende	Fondo
	Innovativi non oncologici
AUSL Piacenza	995.203
AUSL Parma	625.218
AOSP Parma	260.711
AUSL Reggio E.	1.037.729
AUSL Modena	1.616.128
AOSP Modena	611.466
AUSL Bologna	4.499.095
AOSP Bologna	1.826.968
AUSL Imola	536.032
AUSL Ferrara	596.129
AOSP Ferrara	321.473
AUSL Romagna (*)	1.747.874
Totale RER	14.674.026

La Regione ha dichiarato, quindi, di aver ripartito ed assegnato alle Aziende sanitarie, con deliberazioni di Giunta regionale n. 1949/2021 e n. 121/2022, l'importo complessivo di **103,016 milioni di euro** per il finanziamento di farmaci innovativi oncologici e non oncologici e di farmaci oncologici ad elevato costo (oltre alla lista AIFA).

Nella delibera di programmazione (DGR n.1770/2021) viene precisato, inoltre, che “gli accordi di fornitura tra aziende sanitarie non devono tenere conto nelle partite di scambio né dei farmaci oncologici (gruppo A e gruppo B) né dei farmaci innovativi non oncologici, essendo oggetto di un finanziamento dedicato da parte della Regione a copertura dei costi sostenuti (fino al limite aziendale riconosciuto). Allo stesso modo, non devono essere evidenziati a bilancio **ricavi per mobilità extraregionale attiva**, fatta eccezione per i farmaci oncologici di cui al Gruppo B la cui quota di spesa sostenuta per i pazienti non residenti in Regione deve essere posta in mobilità secondo le vigenti regole della compensazione della mobilità interregionale”.

La tavola successiva mostra il quadro di sintesi degli obiettivi della spesa farmaceutica che la Regione Emilia-Romagna ha definito per l'anno 2021.

Tavola n. 14.54

Obiettivi di spesa farmaceutica Regione Emilia Romagna per l'anno 2021 - DGR n. 1770/2021					
<i>(valori in milioni di euro)</i>					
Spesa farmaceutica convenzionata netta	Spesa per acquisto ospedaliero dei farmaci	Spesa farmaci innov. non oncologici AIFA (art.1, comma 400 della l.n. 232/2016)	Spesa farmaci oncologici innovativi AIFA (art.1, comma 401 della l.n. 232/2016)	Spesa farmaci oncologici ad alto costo	Spesa farmaceutica programmata 2021*
474,750	1.041,931	14,674	68,032	28,249	1.627,636
* la spesa farmaceutica programmata in DGR n. 1770/2021 include anche la spesa sostenuta per l'ossigenoterapia che è pari a 17,854 milioni di euro: questa quota di spesa non è oggetto di specifica programmazione, ma è stata considerata negli acquisti diretti e quindi nel computo complessivo per il confronto con la spesa finale osservata					
Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna					

Si osserva che la previsione di spesa per l'acquisto ospedaliero dei farmaci di 1.052 milioni di euro, nella tavola 14.53, è scorporata nei due importi rispettivamente di 1.041,931 milioni di euro, che include anche la spesa per l'ossigenoterapia (17,854 milioni di euro) e di 28,249 milioni di euro relativi al fondo per i farmaci oncologici ad alto costo.

14.10.3.2 Spesa farmaceutica complessivamente sostenuta nel 2021

Dall'esame dei dati forniti (prot. Cdc n. 2806 del 25 maggio 2022) emerge che la regione Emilia-Romagna **ha sostenuto nell'anno 2021 una spesa farmaceutica complessiva di 1.678,428 milioni di euro**, registrando un incremento, rispetto al 2020, pari a +7,2 per cento (la spesa nel 2020 è stata di 1.565,916 mln di euro); risulta superiore anche alla spesa programmata 2021 (1.627,636 milioni di euro). La Tavola seguente mostra il quadro di sintesi della spesa farmaceutica complessiva del 2021 confrontata con la spesa farmaceutica complessiva del 2020⁹⁴.

⁹⁴ Cfr: I dati 2020 sono stati estrapolati dalla - Tavola 14.46 di pag. 612 della deliberazione della Corte dei conti del 21 luglio 2020 n. 113/2021/PARI - “Relazione sul rendiconto generale della regione Emilia-Romagna **esercizio 2020**”

- **87,299 milioni di euro** spesa per farmaci innovativi oncologici (59,741 mln di euro) e a elevato costo (27,558 mln di euro);

- **15,717 milioni di euro** spesa per farmaci innovativi non oncologici.

Con riferimento ai farmaci innovati oncologici e non oncologici e ad alto costo, esclusi dalla spesa per acquisti diretti di farmaci, si rappresenta quanto segue.

14.10.3.3 Farmaci innovativi e ad alto costo

- **Fondi per farmaci innovativi non oncologici**

Per quanto riguarda i farmaci innovativi non oncologici, che accedono al fondo nazionale per il rimborso dei suddetti farmaci di cui all'art.1, comma 400 della l. n. 232/2016, la somma spettante alla Regione Emilia-Romagna, sulla base della quota di accesso del Fabbisogno sanitario *standard* per l'anno 2021 è stata pari a **40,652 milioni di euro**.

La spesa complessiva regionale per l'acquisto di farmaci innovativi non oncologici (Lista AIFA) è stata pari a **15,717 milioni di euro**, al netto delle note di credito previste dagli accordi negoziali.

La risorse messe a disposizione dalla Regione, accantonate nell'apposito fondo, sono pari a **14,674 milioni di euro**.

- **Fondi per farmaci innovativi oncologici e Fondo regionale per farmaci oncologici ad elevato costo**

Con riferimento ai farmaci innovativi oncologici, che accedono al fondo nazionale per il rimborso dei suddetti farmaci di cui all'art. 1, comma 401 della Legge 232/2016), la somma spettante alla Regione Emilia-Romagna sulla base della quota di accesso del Fabbisogno sanitario *standard* per l'anno 2021 è stata pari a **46,552 milioni di euro**.

La spesa complessiva regionale per l'acquisto di farmaci innovativi oncologici di cui alla **lista AIFA**, al netto di eventuali rimborsi per pay-back MEA (sulla base di accordi MEAs - *Managed Entry Agreements* - stipulati con AIFA) relativi a tali farmaci è stata pari a **59,741 milioni di euro**.

La risorse messe a disposizione dalla Regione, accantonate nell'apposito fondo, sono pari a **68,032 milioni di euro**.

La Regione Emilia-Romagna, in analogia ai precedenti anni, ha individuato, oltre alla lista AIFA, un ulteriore elenco di farmaci oncologici ad elevato costo⁹⁶ che è oggetto di specifico **finanziamento regionale per la quota destinata ai pazienti residenti in regione**. La spesa per questo secondo gruppo di farmaci oncologici è risultata complessivamente pari per i residenti in Regione a **27,558 milioni di euro**.

La risorse regionali messe a disposizione dalla Regione e accantonate nel fondo apposito, non oggetto di rimborso da parte dello Stato, sono pari a **euro 28,249 milioni di euro**.

La Regione riferisce, inoltre, che “data la destinazione di cospicue risorse per la copertura degli oneri d'acquisto dei farmaci oncologici, innovativi e con elevato costo, la spesa per questa tipologia di farmaci è stata, nel corso dell'anno, costantemente monitorata, valutandone l'andamento rispetto alla programmazione, anche tenendo conto delle raccomandazioni GReFO (Gruppo Regionale sui Farmaci Onco-ematologici), che includono, quando possibile, criteri di scelta sulla base del miglior profilo costo/opportunità”.

⁹⁶ Cfr: dalla documentazione istruttoria (prot. Cdc n. 2806 del 31.05.2022), emerge che nell'anno 2021, nell'elenco di farmaci oncologici ad elevato costo la Regione ha incluso due farmaci immunoterapici, pembrolizumab e daratumumab, limitatamente alle indicazioni terapeutiche prive del requisito di innovatività.

La tavola seguente evidenzia che la spesa complessiva 2021 per l'acquisto dei farmaci innovativi oncologici e non oncologici è stata interamente coperta dai fondi nazionali per il rimborso dei suddetti farmaci, mentre la spesa per i farmaci oncologici ad alto costo sono coperti da finanziamenti regionali. Residua una quota di risorse provenienti dal fondo per il rimborso farmaci innovativi non oncologici 2021, pari a **11,746 milioni di euro**, che la Regione dichiara di aver accantonato nel bilancio della GSA per utilizzi futuri.

Tavola n. 14.56

Spesa per acquisto farmaci innovativi non oncologici, farmaci innovativi oncologici e farmaci oncologici ad elevato costo - anno 2021				
(valori in mln di euro)				
Spesa		Copertura Spesa con Fondi dello Stato e della Regione		Differenza
Spesa per farmaci innovativi non oncologici	15,717	Fondo rimborso acquisto farmaci innovativi non oncologici (ex art.1, c.400 l.232/2016)	40,652	24,935
Spesa per farmaci innovativi oncologici	59,741	Fondo rimborso acquisto farmaci innovativi oncologici (ex art.1, c.401 l.232/2016)	46,552	-13,189
Spesa per farmaci oncologici ad elevato costo (no requisito della innovatività per l'accesso al fondo)	27,558	Fondo regionale specifico	27,558	0,000
TOTALE	103,016	TOTALE	114,762	11,746 (*)

(*) In sede di CE IV trimestre 2021 la somma di 11,746 mln di euro quale quota residuale del finanziamento del Fondo rimborso farmaci innovativi non oncologici 2021 è stata accantonata nel bilancio della GSA per utilizzi futuri

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Come indicato nella nota della tavola 14.55 la quota residuale del finanziamento del Fondo rimborso farmaci innovativi non oncologici 2021, pari a euro 11,746 milioni di euro, è stata accantonata nel bilancio della GSA per utilizzi futuri; sul punto si evidenzia la corrispondente tavola relativa all'anno 2020 del referto di Parifica del rendiconto regionale anno 2020 (n. 113/2021/PARI di questa Sezione) e qui di seguito rappresentata, che evidenzia, per l'anno 2020, una quota residuale del finanziamento del Fondo specifico, pari a 10,846 milioni di euro, accantonata dalla GSA "al fondo quote inutilizzate da Regione per quota FS vincolato per essere utilizzato nell'esercizio 2021".

Delibera n. 113/2021/PARI (Tavola n. 14.48)

Spesa per acquisto farmaci innovativi non oncologici, farmaci innovativi oncologici e farmaci oncologici ad elevato costo - anno 2020				
(valori milioni di euro)				
Spesa		Copertura Spesa con Fondi dello Stato e della Regione		Differenza
Spesa per farmaci innovativi non oncologici	17,217	Fondo rimborso acquisto farmaci innovativi non oncologici (ex art.1, c.400 l.232/2016)	45,821	28,604
Spesa per farmaci innovativi oncologici	53,589	Fondo rimborso acquisto farmaci innovativi oncologici (ex art.1, c.401 l.232/2016)	35,831	-17,758
* Spesa per farmaci oncologici ad elevato costo (no requisito della innovatività per l'accesso al fondo)	28,272	Fondo regionale specifico	28,272	0,000
TOTALE	99,078	TOTALE	109,924	10,846 **

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

* la Spesa per farmaci oncologici ad elevato costo è stata riportata al netto della quota per pazienti non residenti in regione, ai fini del confronto con il Fondo regionale specifico

** L'importo di 10,846 milioni di euro è stato accantonato dalla GSA al fondo quote inutilizzate da Regione per quota FS vincolato per essere utilizzato nell'esercizio 2021

14.10.3.4 Obiettivi specifici attribuiti dalla Regione agli enti del SSR

Per quanto riguarda gli obiettivi specifici di spesa farmaceutica, si rileva che la Regione, per la spesa in **farmaci innovativi oncologici e non e ad alto costo**, ha attribuito dei limiti di spesa per l'utilizzo dei fondi regionali, corrispondenti alle quote assegnate a ciascuna azienda per la copertura dei costi di tali farmaci, stabilendo che ulteriori costi sono a carico dei bilanci aziendali.

Per quanto riguarda, invece, gli obiettivi di valore per la **spesa farmaceutica convenzionata e per gli acquisti diretti** non si registrano obiettivi specifici attribuiti alle aziende sanitarie, ma essi sono fissati a livello regionale: ogni azienda concorre al raggiungimento del risultato del rispetto a livello regionale dei tetti di spesa farmaceutica previsti dalla normativa statale.

Come precedentemente indicato, l'obiettivo di spesa convenzionata 2021 è sostanzialmente da conformarsi alla spesa 2020, che è stata, come rilevato dall'atto di programmazione, di 474 milioni di euro, mentre l'obiettivo, posto dalla Regione, di spesa ospedaliera 2021, esclusi i fondi che accedono ai rimborsi nazionali, è pari ad un aumento in percentuale del +4,7 per cento rispetto al 2020, dovuto secondo la Regione, ad una valutazione di maggiore incidenza nel 2021 della spesa per l'emergenza sanitaria e per la spesa in vaccini.

L'aumento nella spesa di acquisti diretti è riscontrabile anche nel *report* dei dati AIFA per il periodo gennaio-dicembre 2021 (1 rilascio del 28 aprile 2022) dove si osserva uno scostamento in valore assoluto di 63,558 milioni di euro rispetto al tetto di spesa complessivo; **tale scostamento è attribuibile unicamente alla spesa per acquisti diretti.**

In sintesi, la Regione non ha attribuito obiettivi specifici agli enti del SSR per l'anno 2021, diversamente da quanto raccomandato da questa Sezione in occasione delle verifiche svolte sui bilanci di esercizio degli enti del SSR, nonché del giudizio di parificazione del rendiconto regionale 2020. Ciò nonostante, la Regione ha dichiarato, nelle note istruttorie, di aver costantemente monitorato la spesa farmaceutica sia a livello complessivo regionale sia rispetto agli andamenti delle singole Aziende sanitarie. Inoltre, ha aggiunto che tale attività di monitoraggio ha evidenziato incrementi di spesa rispetto al precedente anno e, in particolare, per gli acquisti diretti, dovuti in gran parte, secondo le valutazioni della Regione, agli effetti diretti e indiretti legati alla pandemia da Covid-19: l'anno 2020, a causa della sospensione delle attività sanitarie ordinarie, ha registrato un consumo contenuto di alcune categorie di farmaci ma tale consumo è aumentato nel 2021 con la ripresa della attività, anche per le maggiori spese in terapie farmacologiche direttamente rivolte ai pazienti Covid.

Pertanto, dalla istruttoria svolta non si ravvisa alcun elemento di novità rispetto alle precedenti modalità di vigilanza e di monitoraggio adottate dalla Regione sull'andamento della spesa farmaceutica dei singoli enti del servizio sanitario (questa Sezione, delibere nn. 86/2021/PRSS, 101/2021/PRSS, 216/2021/PRSS, 274/2021/PRSS). In conclusione, la Sezione ravvisa l'esigenza che la Regione si adoperi per un più efficace sistema di monitoraggio della spesa farmaceutica sostenuta nell'anno dagli enti del SSR, anche in ragione del superamento del limite di cui si tratterà più avanti.

In vista del contraddittorio del 8 luglio 2022, la Regione ha riferito che:

- rispetto al monitoraggio della spesa farmaceutica sostenuta nell'anno 2021 dagli enti del SSR, l'obiettivo di spesa fissato a livello regionale è stato articolato in scostamenti differenziati per le singole Aziende sanitarie, come indicato nella delibera di programmazione n. 1770/2021;

- pur monitorando l'andamento di spesa specifico di ciascuna Azienda sanitaria, ai fini della verifica dell'obiettivo complessivo regionale, si è tuttavia determinato un superamento del tetto di spesa complessivo del 14,85 per cento, per le motivazioni riportate nella documentazione istruttoria. In particolare, la Regione ha sottolineato che sullo sfondamento del tetto di spesa per acquisti diretti e, di

conseguenza, sullo sfondamento del tetto di spesa complessivo, incide la spesa legata alla mobilità attiva interregionale che storicamente ha un peso rilevante per la presenza di centri regionali forti attrattori (nel 2021 la mobilità attiva per farmaci erogati a pazienti non residenti è stata di 39,9 mln di euro, pari a circa il 3,5% della spesa per acquisti diretti) e, d'altro canto, un contenuto ricorso all'attività presso strutture private che sono escluse dal monitoraggio della spesa farmaceutica.

In conclusione, la Sezione, pur prendendo atto dei chiarimenti pervenuti durante il contraddittorio, auspica che la Regione adotti un più efficace sistema di monitoraggio della spesa farmaceutica sostenuta nell'anno dagli enti del SSR, anche attraverso l'assegnazione di specifici obiettivi di spesa per ciascun ente già nell'atto regionale di programmazione e finanziamento delle Aziende sanitarie.

Inoltre, la Regione, con delibera di Giunta regionale n. 1770/2021, ha attribuito agli enti del SSR obiettivi di appropriatezza dell'assistenza farmaceutica ospedaliera ai fini del perseguimento a livello regionale del rispetto dei tetti di spesa farmaceutica. La tavola seguente mostra gli **obiettivi attribuiti ed i risultati conseguiti dalle Aziende nel 2021**.

Tavola n. 14.57

Obiettivi 2021 della Regione Emilia Romagna programmati per il governo dell'assistenza farmaceutica ospedaliera		
Obiettivi	Risultati raggiunti	
Consumi territoriali di antibiotici, PPI, omega 3: monitoraggio e contenimento del consumo attraverso la promozione dell'uso appropriato di questi farmaci.	E' stato registrato un calo del consumo degli antibiotici sistemici con un risparmio di 1,9ML€, mentre PPI e Omega 3 hanno registrato un aumento di consumi e spesa	
Farmaci antidiabetici: nell'ambito delle quattro insuline basali disponibili, impiego dei prodotti meno costosi nell'85% dei trattamenti complessivi con tali farmaci.	L'impegno delle insuline basali a minor costo si è mantenuto per oltre l'80% dei trattamenti complessivi con tali farmaci	
Raccomandazioni GREFO: adesione alle raccomandazioni regionali sui farmaci oncologici elaborate dal gruppo GREFO e adottate dalla Commissione regionale del farmaco, tenendo conto, per l'uso prevalente e a parità di altre condizioni, anche del rapporto costo/opportunità. In presenza di una differenza economicamente rilevante fra i costi di trattamento con i diversi farmaci oggetto di raccomandazioni GREFO, calcolo dell'indicatore d'uso.	Sono state inserite in Prontuario le raccomandazioni per la definizione del posto in terapia di nuovi farmaci o nuove indicazioni di farmaci già presenti in PTR; per la 1° Linea, carcinoma della mammella, HER2-, RO+, avanzato/non operabile, in post menopausa è stato valutato l'indicatore d'uso fra palbocicib+IA, ribocicib+IA, abemacicib+IA: la scelta del trattamento con il miglior rapporto costo opportunità è stata perseguita nel 60% dei pazienti (obiettivo 40%) determinando un risparmio aggiuntivo di 260.000€.	
Biosimilari: aumento del ricorso ai farmaci biosimilari rispetto al 2020 con stima di risparmio di 11 ML€ verso il precedente anno, a parità di consumi.	Per le classi di farmaci con biosimilari oggetto di specifico obiettivo è stato calcolato un risparmio pari a 16ML€, al netto della variazione dei consumi; tuttavia, una quota di tale risparmio è stata neutralizzata dall' aumento complessivo dei consumi registrato per queste classi di farmaci (+3%) e pertanto la minor spesa effettivamente osservata è stata di 10 ML€.	
Biosimilari: percentuale di uso atteso del/dei biosimilare/i sul totale del consumo per singola molecola	Percentuale di uso raggiunto per singola molecola	
Epoetine	≥90%	97%
Infliximab	≥90%	94%
Etanercept	≥90%	88%
Adalimumab	≥90%	88%
Follitropina alfa	≥65%	67%
Trastuzumab sottocute in ambito oncologico*	≤20%	7%
Rituximab sottocute in ambito oncologico*	≤20%	2%
Bevacizumab	≥90%	73%
Enoxaparina	≥90%	99%
* sul totale dei pazienti trattati		
Farmaci intravitreali antiVEGF: per le indicazioni comprese nella nota AIFA 98, impiego del farmaco economicamente più vantaggioso nel 75% dei pazienti incidenti	I pazienti incidenti trattati con il farmaco antiVEGF con il miglior rapporto costo/benefico hanno rappresentato il 73% del totale, consentendo un risparmio medio a paziente di 1.434€	
Farmaci antivirali diretti per l'epatite C: percentuale di pazienti naive trattati con il farmaco meno costoso rispetto al totale dei pazienti naive in trattamento con DAA pari ad almeno l'85%	I tre farmaci con il miglior rapporto costo/opportunità sono stati impiegati nel 95% dei pazienti naive, e il superamento dell'obiettivo posto ha garantito un risparmio aggiuntivo di complessivi 70.000 €	
Ricorso ai farmaci privi di copertura brevettuale	Per i farmaci antiretrovirali, il ricorso a schemi terapeutici con farmaci a brevetto scaduto ha generato un risparmio di 1,3 ML€ verso l'anno 2020	
Registri di monitoraggio sulla piattaforma AIFA: compilazione dei registri, al fine di migliorare l'appropriatezza d'uso dei farmaci e accedere ai rimborsi di condivisione del rischio dovuti dalle Ditte farmaceutiche; in merito a questi ultimi, la percentuale dei trattamenti chiusi già inseriti in una richiesta di rimborso dovrà essere superiore al 95% dei trattamenti chiusi.	Le Aziende sanitarie hanno compilato i registri AIFA; la percentuale dei trattamenti chiusi già inseriti in una richiesta di rimborso è risultata oltre il 95%; l'importo dei rimborsi pay back MEA per la Regione Emilia-Romagna è stato pari a 6 milioni di euro (soprattutto per trattamenti relativi a farmaci oncologici).	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.10.3.5 Aspetti contabili

La Regione ha precisato che nel bilancio regionale sono movimentati solamente due capitoli della spesa farmaceutica, indicati nella tavola seguente, riferiti ai trasferimenti alle Aziende sanitarie delle risorse provenienti dal Fondo nazionale per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto di medicinali innovativi non oncologici e innovativi oncologici di cui all'art. 1, commi 400 e 401, della legge n. 232/2016.

Tavola n. 14.58

Capitoli di spesa del bilancio regionale relativi alla spesa farmaceutica - esercizio 2021		
		valori in milioni di euro
Capitolo	Descrizione	Impegni
U64293	Trasferimenti ad Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale per l'acquisto di farmaci innovativi (art. 1, comma 400, L. 11 dicembre 2016, n. 232; D.M. 16 febbraio 2018) - Mezzi statali	40,652
U64303	Trasferimenti ad Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale per l'acquisto di farmaci innovativi oncologici (art. 1, comma 401, L. 11 dicembre 2016, n. 232; D.M. 16 febbraio 2018) - Mezzi statali	46,552

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Quindi, i conti economici imputati alla spesa farmaceutica trovano allocazione nei singoli bilanci delle aziende sanitarie. Si riportano di seguito i conti di ricavo e di costo desunti dal modello del CE consuntivo delle aziende sanitarie della Regione:

Ricavi

AA0400 A.4.A.1.7) Ricavi per prestazioni servizi farmaceutica convenzionata erogate ad Aziende sanitarie pubbliche della Regione;

AA0510 A.4.A.3.7) Ricavi per prestazioni servizi farmaceutica convenzionata erogate a soggetti pubblici Extraregione;

AA0890 A.5.E.1 Rimborso da aziende farmaceutiche per *payback*.

Costi

BA0030-B.1.A.1. Acquisti di prodotti farmaceutici ed emoderivati;

BA0301-B.1.A.1.9 Prodotti farmaceutici ed emoderivati da aziende sanitarie della regione;

BA0490-B.2.A.2 Acquisti servizi sanitari per farmaceutica;

BA0960-B.2.A.9 acquisto prestazioni di distribuzione farmaci File F.

14.10.3.6 Spesa farmaceutica direttamente collegata alla pandemia da Covid-19

Riguardo alla spesa farmaceutica direttamente collegata alla pandemia da Covid-19, la Regione ha dichiarato che tramite gli appositi **centri di costo** definiti a livello nazionale è stato possibile individuare le **risorse economiche** assorbite nell'ambito degli acquisti diretti per l'emergenza sanitaria.

Complessivamente il **valore degli acquisti diretti di farmaci** utilizzati per le terapie erogate dalle strutture sanitarie ai pazienti affetti da Covid-19, inclusa l'ossigenoterapia, è stato pari a **18,302 milioni di euro** ed ha rappresentato l'1,67 per cento della **spesa totale per acquisti diretti (pari a euro 1.093,614 mln)**, con un incremento di **+4,354 milioni di euro** rispetto alla spesa 2020 per acquisti diretti legati all'emergenza da Covid-19, che è stata pari a **13,948 milioni di euro**⁹⁷ e corrisponde alla variazione in percentuale del **+31 per cento** (4,354 mln/ 13,948 mln).

Inoltre, la spesa dell'anno 2021 pari a **18,302 milioni di euro**, è così composta:

- 0,4 milioni di euro associata a cure con farmaci di Fascia A in erogazione diretta;
- 17,9 milioni di euro relativa a cure somministrate in ambiente ospedaliero.

⁹⁷ I dati relativi al 2020 sono stati desunti dalla Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna – esercizio 2020, allegata alla deliberazione di questa Sezione n. 113/2021/PARI.

14.10.3.7 Rispetto dei tetti di spesa farmaceutica

A) Tetti di spesa farmaceutica per il 2021

Come emerge dall'esame della documentazione istruttoria assunta a protocollo Cdc n.2806 del 31 maggio 2022, per l'anno 2021, la verifica puntuale del rispetto dei tetti di spesa previsti per la farmaceutica convenzionata (7%) e per acquisti diretti (7,85%, incluso lo 0,2% dei gas medicinali), sarà effettuata dal Tavolo di verifica degli adempimenti regionali di cui all'Intesa Stato-Regioni del 23/3/2005 una volta disponibili i dati di spesa nazionali al netto dei *payback* e secondo gli attuali criteri di calcolo⁹⁸.

Si evidenzia, comunque, che i dati presenti nel report AIFA di Monitoraggio della spesa farmaceutica per il periodo gennaio-dicembre 2021 (primo rilascio 28 aprile 2022) mostrano per la Regione Emilia-Romagna, nella tabella 13, un'incidenza della spesa farmaceutica complessiva sulla quota FSN del 15,55 per cento (colonna G), superiore al tetto di spesa complessivo del 14,85 per cento, per uno scostamento in punti percentuali del +0,70, a causa del superamento del tetto di spesa per acquisti diretti.

Nella tavola seguente⁹⁹ si riportano i dati AIFA del periodo gennaio-dicembre 2021 relativi alla verifica del rispetto del tetto di spesa del 14,85 per cento sull'ammontare definitivo del FSN 2021, comunicato dal Ministero della salute il 20 aprile 2022.

Tavola n. 14.59

AGENZIA ITALIANA DEL FARMACO						
Spesa farmaceutica convenzionata e per acquisti diretti nel periodo gennaio-dicembre 2021 e verifica del rispetto delle risorse						
quota FSN gen. -dic. 2021 (a)	Risorse 14,85% (b)	Spesa convenzionata ⁽¹⁾ (c)	Spesa per acquisti diretti ⁽²⁾ (*) (d)	Spesa complessiva(*) (e) = (c)+(d)	Scostamento assoluto(*) (f) = (e) - (b)	Incidenza % sulla quota FSN (g) = (e)/(a)%
9.119,797	1.354,290	468,798	949,050	1.417,848	63,558	15,55

(¹) Spesa convenzionata definita ai sensi dell'art. 15, comma 3, del Decreto Legge 6 Agosto 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla Legge 7 agosto 2012, n. 135, al netto dei pay-back a carico delle aziende farmaceutiche.

(²) Spesa farmaceutica per acquisti diretti definita ai sensi dell'art. 15, comma 8, lettera d) del D.L. 6 agosto 2012, n.95, convertito, con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n.135, come modificata dall'art.49, comma 2-bis, lettera a), del D.L. 21 giugno 2013, n.69, convertito in L. 9 agosto 2013, n. 98, successivamente modificato dalla L. 232/16, successivamente modificata dalla L. 145/18 al netto dei pay-back a carico delle aziende farmaceutiche

(*) I dati sono al netto del fondo dei farmaci innovativi, non oncologici e oncologici.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Infine, l'Amministrazione regionale ha dichiarato che, sulla base di tali dati preliminari, risulta confermata la tendenza, per la Regione Emilia-Romagna, a ridurre i punti percentuali di scostamento dal tetto di spesa per acquisti diretti, che è passata dal +2,99% di scostamento rispetto al tetto nel 2019,

⁹⁸ La Regione ha dichiarato che la tavola 14.58 è compilata sulla base dei dati presenti nel report AIFA di Monitoraggio della spesa farmaceutica per il periodo gennaio - dicembre 2021 (primo rilascio - 28 aprile 2022). I criteri di selezione da parte di AIFA per la determinazione della spesa farmaceutica convenzionata e della spesa per acquisti diretti è parzialmente differente rispetto ai criteri adottati a livello regionale per la definizione degli obiettivi della programmazione sanitaria del SSR; in particolare, secondo i criteri di AIFA: la spesa convenzionata comprende il ticket fisso per ricetta, in quanto modulato sulla base di criteri stabiliti a livello regionale e diversificati nelle varie regioni, ma è al netto dei pay-back di qualsiasi natura (fra cui ad es. payback 5% che per le Regioni non è invece possibile incorporare fra quota a carico della convenzionata e quota sugli acquisti diretti); la spesa per acquisti diretti è desunta dal flusso Tracciabilità del farmaco e comprende esclusivamente farmaci di fasce A e H (sono pertanto esclusi farmaci di fascia C, farmaci esteri, preparazioni galeniche e magistrali, plasmaderivati in conto lavorazione e vaccini compresi nella stima regionale) è al netto dei pay back di qualsiasi natura e include l'eventuale quota di spesa per farmaci innovativi non coperta dal fondo nazionale. Come noto, i dati considerati ai fini della valutazione dei tetti di spesa tengono conto dei seguenti criteri di calcolo: per la spesa convenzionata, spesa netta fonte DCR + ticket quota fissa - pay back (1,83%, 5%, sfondamenti tetto di prodotto, accordi negoziali) ; per gli acquisti diretti, spesa solo farmaci di fascia A e H fonte Tracciabilità - pay back (5%, sfondamenti tetto di prodotto, MEA di condivisione del rischio, note di credito, accordi negoziali) + spesa farmaci innovativi non coperta dai Fondi.

⁹⁹Cfr. i dati sono stati estrapolati dalla Tabella 13 del documento AIFA "Monitoraggio della spesa farmaceutica per il periodo gennaio-dicembre 2021 (primo rilascio 28 aprile 2022).

al +2,81% nel 2020 fino al +2,37% nel 2021. In proposito, la Sezione evidenzia che, nel corso del triennio 2019-2021, vi è stato a livello normativo un aumento della percentuale del tetto di spesa per gli acquisti diretti, rimanendo inalterato il tetto complessivo della spesa farmaceutica del 14,85%. Infatti, il tetto di spesa per acquisti diretti è passato da una percentuale del 6,89% (incluso lo 0,2% dei gas medicinali) nel 2019 e nel 2020 alla percentuale del 7,85% (incluso lo 0,2% dei gas medicinali) nel 2021. Pertanto, l'effettivo andamento della spesa regionale per acquisti diretti deve essere determinato tenendo in considerazione l'aumento del tetto di spesa nel 2021 rispetto agli anni 2019 e 2020.

In conclusione, si rileva che anche per il 2021, come già avvenuto nei precedenti esercizi (2019 e 2020), al momento l'incidenza della spesa farmaceutica complessiva sulla quota del FSN risulta superiore al tetto di spesa complessivo del 14,85 per cento.

In occasione del contraddittorio del 8 luglio 2022, la Regione ha dichiarato che:

- lo sfioramento registrato nel 2021 (incidenza sul FSN del 15,55%, +0,70 *vs* 14,85%) è risultato inferiore allo sfioramento avvenuto a livello nazionale (incidenza sul FSN del 16,02%, +1,17 *vs* 14,85%) e si è mantenuto sostanzialmente invariato rispetto al 2019 (anno pre-pandemico);
- il Sistema sanitario regionale ha conseguito il pareggio di bilancio determinando, di conseguenza, l'adempienza relativa alla verifica del rispetto dei tetti della spesa farmaceutica per l'anno 2021.

A) Tetti di spesa farmaceutica per il 2020

Nella relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto regionale per l'esercizio 2020 si riportava che la Regione aveva rispettato il tetto complessivo di spesa con un'incidenza del 14,84 per cento sulla base del report AIFA di monitoraggio della spesa farmaceutica per il periodo gennaio-dicembre 2020 (primo rilascio 15 aprile 2021). Invece, la Regione ha dichiarato (prot. Cdc n. 2806 del 31 maggio 2022) che **per il 2020 il monitoraggio AIFA della spesa farmaceutica (aggiornamento del 24 novembre 2021) ha evidenziato il superamento del tetto complessivo di spesa farmaceutica del 14,85 per cento, registrando un'incidenza della spesa pari al 14,88 per cento, a causa del superamento del tetto di spesa per acquisti diretti** (si veda tavola 14.59).

Dalla documentazione istruttoria emerge, infatti, che **la spesa farmaceutica convenzionata effettiva** è risultata di **462,532 milioni di euro** (b), corrispondente ad un'incidenza del 5,18% sul Fabbisogno sanitario regionale e quindi si è registrato uno scostamento in diminuzione del -2,78% rispetto al tetto del 7,96% (con un risparmio di -247,680 milioni di euro).

Invece, **la spesa per acquisti diretti effettiva** è risultata di **865,469 milioni di euro** (f), corrispondente ad un'incidenza del 9,70% sul Fabbisogno sanitario regionale ed evidenziando perciò uno scostamento in aumento del **2,81%** rispetto al tetto del 6,89% (con una maggiore spesa di +250,725 milioni di euro). La tabella seguente mostra la rielaborazione dei dati sopraindicati.

Tavola n. 14.60

Spesa farmaceutica convenzionata e per acquisti diretti esercizio finanziario anno precedente (2020)											
Verifica del rispetto delle risorse complessive del 14,85% sulla quota di spettanza del Fondo Sanitario Nazionale											
Importi in milioni di euro											
Spesa farmaceutica convenzionata				Spesa farmaceutica diretta				Verifica del rispetto delle risorse finanziarie 2020			
Tetto di spesa 7,96%	Spesa effettiva	Risparmio rispetto al tetto di spesa	Decremento % rispetto al tetto di 7,96	Tetto di spesa 6,89%	Spesa effettiva	Maggiore spesa rispetto al tetto	Incremento % del tetto di 6,89	Quota FSN	totale tetto 14,85%	Spesa complessiva	Incidenza % sulla quota FSN
(a) = (b) - (c)	(b)	(c)	(d)	(e) = (f) - (g)	(f)	(g)	(h)	(i) = (l) / (j) / 0,1485	(l) = (a) + (e)	(m) = (b) + (f)	(o) = (m) / (i)
710,211	462,532	-247,680	-2,78%	614,743	865,469	250,725	2,81%	8.922,251	1.324,954	1.328,000	14,88

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In conclusione, la Regione, con nota prot. Cdc n. 2806 del 31 maggio 2022, ha dichiarato che “anche nel 2020 il Sistema Sanitario Regionale ha, comunque, conseguito il pareggio di bilancio determinando quindi l’adempienza relativa alla verifica del rispetto dei tetti di spesa farmaceutica per l’anno 2020”.

14.10.4 Acquisto dispositivi medici e contenimento dei relativi costi

L’art. 17, comma 1, lett. c) del decreto-legge n. 98/2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 111/2011, ha previsto che a decorrere dal 2013 la spesa sostenuta dal Servizio sanitario nazionale per l’acquisto di detti dispositivi, tenuto conto dei dati riportati nei modelli del conto economico di cui al decreto del Ministro della salute, compresa la spesa relativa all’assistenza protesica, deve essere contenuta entro un tetto articolato a livello nazionale e di singola regione.

Il successivo decreto-legge n. 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135/2012, all’art. 15, comma 13, lett. f), ha determinato il tetto di spesa, a decorrere dal 2014, nella percentuale del 4,4 per cento del Fondo sanitario nazionale.

Pertanto, si rende necessaria da parte della Regione la fissazione di specifici obiettivi finanziari agli enti del Servizio sanitario regionale per l’acquisto dei dispositivi medici, funzionali al raggiungimento, a livello regionale, dell’obiettivo finanziario imposto dal Legislatore nazionale.

In occasione del giudizio di parificazione del rendiconto regionale 2020 questa Sezione aveva preso atto delle ragioni dell’incremento dei costi per l’acquisto di dispositivi medici che la Regione, per l’anno 2020, riconduceva alla situazione epidemiologica, nonché dell’intervenuta proposta, come riferito dalla Regione medesima, per l’anno 2021, di indicatori di spesa e di appropriatezza, posto che le aziende sanitarie avrebbero dovuto continuare a perseguire il controllo sull’impegno complessivo di risorse; tuttavia, la Sezione ribadiva, anche alla luce del rilevato sfioramento del tetto di spesa per l’anno 2020, in violazione del richiamato vincolo di finanza pubblica, la necessità di fissare specifici obiettivi finanziari agli enti del SSR per l’acquisto di dispositivi medici che siano funzionali al conseguimento, a livello regionale, dell’obiettivo posto dal Legislatore nazionale.

Per tale ragione, nel corso dell’istruttoria che ha preceduto la presente relazione, è stato chiesto alla Regione se fossero stati fissati specifici obiettivi finanziari agli enti del SSR per l’acquisto dei dispositivi medici, funzionali al conseguimento a livello regionale dell’obiettivo finanziario posto dal Legislatore statale (cfr. delibere di questa Sezione n. 84/2021/PRSS; n. 85/2021/PRSS; n. 86/2021/PRSS; n. 98/2021/PRSS).

- **Obiettivi di appropriatezza**

Con DGR 1770 del 22 novembre 2021 recante “*Linee di programmazione e finanziamento delle aziende sanitarie per l’anno 2021*”, la Regione ha disposto che per l’anno 2021, gli acquisti di DM/DPI vengano effettuati mediante **convenzioni stipulate con i fornitori da Intercent ER** e non più, come avvenuto nel 2020, tramite acquisti centralizzati, impegnando le singole aziende ad aderire alle convenzioni sulla base dei fabbisogni espressi al fine di garantire l’equo accesso su tutto il territorio regionale.

Inoltre, la Regione ha attribuito alle aziende sanitarie i seguenti obiettivi di appropriatezza:

- 1) Partecipazione ai tavoli di confronto regionali e l’impegno a fornire informazioni nei monitoraggi periodici al fine di facilitare una pianificazione puntuale e tempestiva ed evitare interruzioni di fornitura o acquisti a prezzi non ottimali;
- 2) Percorso formativo di aggiornamento, attuato dalla Regione, rivolto al personale neoassunto e neoinserito (passaggio da un servizio all’altro) per l’utilizzo appropriato dei DPI, al fine del contenimento all’interno delle aziende sanitarie della pandemia e, quindi, della tutela della salute del professionista.

● **Obiettivi di spesa attribuiti alle Aziende sanitarie della regione**

Con la nota del 31 maggio 2022 la Regione ha precisato che, in sede di programmazione 2021, di cui alla DGR n.1770 del 22 novembre 2021 recante “*Linee di programmazione e finanziamento delle aziende sanitarie per l’anno 2021*”, ha richiesto alle Aziende sanitarie di rendicontare nel flusso DiMe i dispositivi medici **impiegati** per la gestione dei pazienti Covid-19, sia nei reparti di terapia intensiva e sia nei reparti di degenza a minore intensità, con il duplice scopo di conoscere l’effettivo impiego delle risorse economiche e disporre di dati per un’analisi degli scenari potenziali applicabili alle successive fasi di recrudescenza dell’epidemia.

Si riporta di seguito, a titolo esemplificativo, il *report*¹⁰⁰ ottenuto dal flusso della Banca dati DiME regione Emilia-Romagna, consultabile sul sito *web* istituzionale della regione Emilia Romagna, e che riporta la spesa per dispositivi medici per singola azienda sanitaria sostenuta nell’anno 2021. I dati sono relativi alla rilevazione del flusso DiMe, e sono stati estratti per tutte le tipologie di erogazione (in ricovero, ambulatoriale, territoriale). Si precisa che la colonna “Spesa (Var%)” si riferisce alla variazione in percentuale della spesa rispetto all’anno precedente, in questo caso al 2020. A titolo esemplificativo nel 2021 la spesa sostenuta dall’Ausl di Piacenza in dispositivi medici, inseriti nel flusso Di.Me, ha avuto un decremento rispetto al 2020 del 10,8 percento.

Spesa per Azienda		
DIME		
Dati assoluti di spesa e consumo		
Spesa rilevata per Azienda		
Spesa per Azienda		
Report		
Spesa per Azienda		
Spesa e Spesa (VAR %) per Azienda di erogazione		
Anno: 2021		
Riga: Torna a: Area Territoriale di Riferimento Vai a: Sede di erogazione		
Azienda di erogazione	Spesa	Spesa (VAR %)
PIACENZA	38.018.022	-10,8
PARMA	15.286.197	17,9
REGGIO EMILIA	53.452.785	-5,9
MODENA	27.400.695	12,1
BOLOGNA	72.479.713	18,8
IMOLA	10.550.534	11,2
FERRARA	15.299.582	27,8
ROMAGNA	119.158.284	-3
AOSPU PARMA	47.796.727	28,3
AOSPU MODENA	54.945.174	5,3
AOSPU BOLOGNA	72.312.774	27,7
AOSPU FERRARA	26.673.480	10,2
IRST MELDOLA	854.231	-19,4
I.O.R.	18.612.273	9,8
SASSUOLO	6.167.284	35,8
MONTECATONE	942.541	16
TOTALE	579.950.297	8,2
Metadati		
Data elaborazione: 14/06/2022		
Fonte: Banca dati DIME Regione Emilia-Romagna		
Ultimo aggiornamento: 24/03/2022		

Nel documento di programmazione, la Regione dichiara che “il nuovo mix nella composizione dei consumi regionali” (si ritiene debba intendersi *mix* tra consumo DM per attività ordinaria e consumo DM per emergenza Covid-19) ha reso complessa la previsione degli andamenti delle singole categorie, data anche la necessità di recuperare l’attività sospesa, e pertanto ha rinnovato anche per il 2021 l’impegno delle aziende sanitarie al controllo sull’impegno complessivo di risorse:

¹⁰⁰ Cfr: <http://salute.regione.emilia-romagna.it/siseps/sanita/dime/documentazione>;
<https://applicazioni.regione.emilia-romagna.it/ReportERHome/stats/flusso/29/macroambito/1/ambito/1/scheda/1>

- migliorando la collaborazione con la centrale acquisti regionale IntercentER, al fine di partecipare alle nuove strategie di approvvigionamento e garantire una più ampia adesione alle gare di ambito sovra aziendale;

- favorendo un'attenta programmazione della casistica attesa;

- promuovendo le attività di valutazione multidisciplinare per migliorare l'appropriatezza dell'impiego.

Al fine del contenimento della spesa dei dispositivi medici, la Regione ha rinnovato alcuni strumenti sperimentali già proposti nel 2020 e condivisi con i gruppi di lavoro regionali, per supportare le aziende sanitarie nell'individuazione delle aree con uso potenzialmente inappropriato dei dispositivi rispetto alla complessità dei pazienti trattati. Tali obiettivi di tipo sperimentale mirano a rilevare le variazioni del costo medio regionale nell'anno 2021 per paziente rispetto al 2020. Viene, quindi, richiesto all'Azienda un approfondimento delle aree così individuate per la definizione di un corretto rapporto costo/complessità della casistica (*protesi d'anca: variazione del costo medio regionale per paziente per protesi d'anca, rispetto al 2020; dispositivi per funzionalità cardiaca per pacemaker: variazione del costo medio regionale per paziente per pacemaker rispetto al 2020; dispositivi per funzionalità cardiaca per defibrillatori impiantabili: variazione del costo medio regionale per paziente per defibrillatori impiantabili rispetto al 2020*).

Per il 2021 la Regione ha individuato, inoltre, alcuni ambiti di monitoraggio per valutare l'appropriatezza e gli effetti delle nuove gare Intercent_ER: - *stent coronarici*; - *medicazioni avanzate*.

In conclusione dalle risultanze istruttorie non emergono significativi elementi di novità rispetto all'assegnazione dei obiettivi agli enti del SSR e, in particolare, non si desume l'attribuzione di nuovi e più stringenti obiettivi finanziari per il contenimento della spesa per l'acquisto di dispositivi medici, obiettivi che potrebbero differenziarsi anche in base alla tipologia di azienda, sanitaria e ospedaliera. Infatti, gli indicatori di spesa rimangono sostanzialmente uguali a quelli del 2020 e sono riconducibili ad obiettivi di tipo sperimentale.

In vista del contraddittorio del 8 luglio 2022, **la Regione ha confermato che ancora per l'anno 2021 non sono stati indicati obiettivi economici alle Aziende sanitarie**, in quanto la contingenza sanitaria non ha consentito di poter stabilire *a priori* quali fattori avrebbero maggiormente influenzato l'assorbimento di risorse:

- effettiva occupazione delle strutture sanitarie per la gestione dei pazienti affetti da Covid19;
- effettiva ripresa delle attività ordinarie e selezione della casistica rimandata (possibile maggiore concentrazione di casistica complessa perché trattata con priorità);
- incremento prezzi dovuto alla riduzione della disponibilità di materie prime a livello mondiale (a titolo esemplificativo si segnala che il costo del singolo guanto non sterile nel corso del 2021 ha subito incrementi di prezzo fino al 230% rispetto al valore di acquisto di inizio 2020. Tale incremento è risultato comunque calmierato rispetto ai valori registrati da altre regioni grazie alla sinergia sviluppata tra Assessorato e IntercentER per la definizione di convenzioni che hanno garantito la disponibilità dei prodotti per gli enti SSR della regione limitando l'incremento dei prezzi.);
- variazione dei consumi legata alla fluttuazione pandemica, non strettamente per la gestione dei pazienti positivi ma per una crescente richiesta di protezione o attività diagnostica (ad esempio si è assistito ad una maggiore richiesta di protezione degli operatori anche per le attività non strettamente legate ai reparti infetti).

Pertanto, la Regione riferisce di aver concentrato il governo della spesa per dispositivi medici sulla massimizzazione degli effetti economici positivi derivanti dall'adesione alle gare regionali e sul controllo dei volumi dei consumi mediante la richiesta di una migliore appropriatezza d'uso dei dispositivi a largo

impiego (“Indicazioni operative sui guanti monouso per uso sanitario”, documento per uso appropriato dei DPI per la protezione degli operatori nelle CRA).

In conclusione, la Sezione, pur prendendo atto dei chiarimenti acquisiti in sede di contraddittorio, ravvisa l'esigenza dell'attribuzione di nuovi e più stringenti obiettivi economici agli enti del Servizio sanitario regionale per il contenimento della spesa per dispositivi medici.

14.10.4.1 Rispetto del tetto di spesa per il 2021

Per quanto riguarda il rispetto dei tetti di spesa, in sede istruttoria è stato chiesto se fosse stato rispettato il tetto di spesa di cui all'art. 15, comma 13, lett. f), d.l. n. 95/2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135/2012 (4,4 per cento del FSN).

La Regione ha risposto che, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 9-ter, comma 8, del decreto-legge 19 giugno 2015 n. 78, come modificato dall'articolo 1, comma 557 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, il superamento del tetto di spesa a livello nazionale e regionale di cui al comma 1, lettera b), **per l'acquisto di dispositivi medici**, rilevato sulla base del fatturato di ciascuna azienda al lordo dell'IVA, è dichiarato con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 30 settembre di ogni anno. L'Amministrazione regionale ha quindi precisato che per l'anno 2021 non sono ancora disponibili i dati consolidati.

La Regione ha evidenziato, altresì, “che il tetto di spesa per l'acquisto dei dispositivi medici non tiene conto della composizione pubblico-privato e della quota di mobilità attiva prodotta dalle strutture pubbliche della regione: negli anni la Regione Emilia-Romagna nella spesa per l'acquisto di dispositivi medici ha garantito l'80% dell'attività chirurgica presso le proprie strutture pubbliche per i propri residenti e sostenuto l'attività chirurgica in mobilità attiva per il 14% dell'attività totale erogata nelle proprie strutture a gestione diretta.”

La Regione, nella risposta istruttoria, non ha fornito alcun **valore economico di spesa 2021, ancorché non definitivo, per dispositivi medici.**

Quindi, per quanto riguarda il rispetto del tetto di spesa regionale sui dispositivi medici per l'anno 2021, **non essendo state fornite informazioni utili è stato recuperato il dato afferente al flusso Di.Me. per azienda di erogazione per l'anno 2021, mediante la consultazione sul sito della Regione.**

Come risulta dal *report* rappresentato sopra, la spesa complessiva per il 2021 è pari a 579,9 mln di euro. Se si considera la spesa complessiva delle AUSL (n. 8) e delle AOU (n. 4), escludendo i 3 istituti di Montecatone, di Sassuolo e dell'IRST di Meldola, risulta una spesa totale **di 571,9 mln di euro.**

Sulla base di tale dato si registra un incremento della spesa sostenuta nel 2021 del +7,9 per cento rispetto a quella del 2020, che è stata pari a 529,5 mln di euro (esclusi i 3 citati istituti), così come rilevata dal flusso Di.Me e dichiarata dalla Regione in sede di parificazione del rendiconto regionale per il 2020. In proposito, si rammenta che il tetto di spesa è stato superato sia nel 2019 con una incidenza del 5,5% sul fondo sanitario nazionale sia nel 2020 con il 7,3% rispetto al tetto del 4,4% (cfr. relazione allegata alla decisione n. 113/2021/PARI di parificazione del rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna, esercizio 2020, pag. 620-621).

In vista del contraddittorio del 8 luglio 2022 la Regione ha fornito alcune precisazioni con riferimento ai valori economici estratti dal flusso DiMe per il 2021, rappresentando che il flusso DiMe rileva tutti i dispositivi acquistati dal SSN sulla base del codice di Banca Dati Repertorio dei Dispositivi Medici (cd. codice di repertorio); la rilevazione non risulta quindi perfettamente allineata con le voci di bilancio relative all'acquisto dei dispositivi medici in quanto:

- esistono dispositivi medici privi di codici di repertorio, come previsto dalla normativa nazionale, che non risultano quindi rilevabili;
- sono rilevati dispositivi medici/attrezzature sanitarie che non sono rendicontate nel conto economico degli acquisti ma nello Stato patrimoniale.

Quindi, l'importo di **euro 579.950.297**, estratto dal portale RER, comprende:

- 475,9 milioni di euro per dispositivi in acquisto da parte del SSN;
- 80,5 milioni di euro per dispositivi diagnostici in vitro (tra cui i reagenti Covid acquistati dalle Aziende sanitarie e non forniti dalla struttura commissariale);
- 23,4 milioni di euro prevalentemente riconducibili ad attrezzature sanitarie il cui costo non è rilevato nell'acquisto beni del Conto economico.

La Regione ha riferito, altresì, che tale composizione è fortemente influenzata dalla componente delle attrezzature sanitarie che nel 2020 ha visto un forte incremento per le necessità dei reparti ad alta intensità di cura e quindi risulta naturalmente in decremento nel 2021.

Per quanto riguarda il tetto di spesa per l'acquisto di dispositivi medici, la Regione ha rappresentato che fin dalla sua istituzione non è risultato capiente rispetto alla spesa sostenuta nella Regione Emilia-Romagna: in particolare, l'assorbimento a partire dal 2015 (anno d'istituzione del tetto) è stato superiore al 5,3%. Il decreto-legge n. 78/2015, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 125/2015, in materia di razionalizzazione della spesa del SSN ha introdotto, all'articolo 9-ter, un procedimento finalizzato al ripiano dell'eventuale superamento del tetto di spesa regionale per i dispositivi medici, a partire dal 2015. Con riferimento agli anni 2015- 2018 il calcolo dello scostamento della spesa rispetto al tetto è stato effettuato con riferimento ai dati dei modelli di rilevazione economica "CE consolidati regionali".

In data 7 novembre 2019 è stato sancito un accordo Stato-Regioni recante la definizione dei criteri di calcolo del tetto di spesa regionale per i dispositivi medici per gli anni 2015-2018, superando il previsto sistema di normalizzazione dei tetti di spesa sulla base della composizione pubblico-privata dell'offerta, a favore di un unico tetto del 4,4 per cento a livello nazionale e regionale. Il citato articolo 9-ter del decreto-legge n. 78/2015 è stato modificato, con decorrenza dal 1° gennaio 2019, dall'articolo 1, comma 557, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, nel senso che è stato previsto che dal 2019 la spesa debba essere rilevata dai dati risultanti dalla fatturazione elettronica, relativi all'anno solare di riferimento e non più dai dati consolidati del modello di rilevazione economica "CE consolidati regionali". Pertanto, per l'anno 2019, il calcolo dello scostamento della spesa rispetto al tetto viene effettuato, come noto, sulla base dei dati risultanti dalle fatture elettroniche messe a disposizione dall'Agenzia delle entrate, per il tramite del Ministero dell'Economia e Finanze, al Ministero della Salute. Ai sensi del comma 9, l'eventuale superamento del tetto di spesa regionale è posto a carico delle aziende fornitrici di dispositivi medici per una quota complessiva pari al 40 per cento nell'anno 2015, al 45 per cento nell'anno 2016 e al 50 per cento a decorrere dall'anno 2017, in proporzione al proprio fatturato sul totale della spesa per l'acquisto di dispositivi medici a carico del Servizio Sanitario Regionale. Tale meccanismo di ripiano non è mai stato realizzato fino ad oggi. Quindi, il tetto di spesa per l'acquisto dei dispositivi medici non tiene conto della composizione pubblico-privato e della quota di mobilità attiva prodotta dalle strutture pubbliche della Regione.

Infine, **la legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio 2022) ha previsto, all'articolo 1, comma 287, che "i dispositivi medici correlati alle azioni di contenimento e contrasto della pandemia di SARS-CoV-2 di cui all'elenco «Acquisti di dispositivi e attrezzature per il contrasto all'emergenza COVID-19», pubblicato nel sito internet istituzionale della Presidenza del Consiglio dei ministri», acquistati dalle regioni e dalle province autonome di**

Trento e di Bolzano, non sono considerati, per gli anni 2020 e 2021, ai fini del computo del tetto di spesa di cui all'articolo 9-ter del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125.

Durante il contraddittorio la Regione, cui è stato chiesto di indicare l'importo della spesa in dispositivi medici i dispositivi medici correlati alle azioni di contenimento e contrasto della pandemia di SARS-CoV-19, ha precisato che dal 2019 la quantificazione ufficiale della spesa in dispositivi medici viene determinata mediante la valorizzazione delle fatture elettroniche il cui dato economico 2021, fino ad oggi, non è stato ancora rilasciato dall'Agenza delle Entrate tramite il Ministero dell'economia e delle finanze. Pertanto, la Regione sulla base di una simulazione di spesa effettuata sui dati di bilancio ha riferito i seguenti dati, che ha desunto dal bilancio consolidato 2020 e dal IV trimestre 2021 (pre-consolidato 2021): per quanto riguarda l'anno 2020 il valore della spesa in dispositivi medici correlata al Covid-19 è pari ad euro 188.000.000, mentre al IV trimestre 2021 il valore della quota di spesa Covid per l'acquisito di dispositivi medici è pari ad euro 97.316.000. **Quindi, la Regione ha dichiarato che, se dalla spesa totale per gli anni 2020 e 2021 viene espunta la spesa per dispositivi medici correlata alla pandemia da Covid-19, la percentuale di spesa è in linea con i valori registrati negli anni precedenti al 2020 e 2021.**

14.10.5 L'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati

In tema di acquisiti di prestazioni da operatori privati accreditati, in sede istruttoria è stato chiesto alla Regione se ha tenuto costantemente monitorato il livello complessivo dei costi per l'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati (cfr. delibere di questa Sezione n. 101/2021/PRSS; n. 216/2021/PRSS).

Sul punto, la Regione ha riferito di aver tenuto costantemente monitorato il livello complessivo dei costi, in ossequio alle indicazioni di questa Sezione. In particolare, la Regione ha precisato che, a livello regionale, è attivo un sistema di monitoraggio dei *budget* previsti dall'Accordo Quadro di regolamentazione dei rapporti con le strutture private accreditate (di cui alle DGR 2329/2016, 4/2017, 5/2017, 1541/2020, 1821/2020 e 1951/2020). A partire dal 2016, con la circolare n. 20 del 14 dicembre 2016, è stata istituita la "Piattaforma web per la rilevazione delle informazioni utili al monitoraggio degli accordi tra regione Emilia-Romagna e gli ospedali privati", che consiste in una piattaforma web (cd. FCDC) di raccolta dei dati di fatturato trasmessi dalle Aziende USL ai fini del confronto con i *budget* predefiniti. La piattaforma FCDC è alimentata direttamente dalle Aziende USL tramite l'invio trimestrale dei dati di fatturato ricevuti dalle strutture aderenti all'accordo, al fine di consentire il monitoraggio dell'andamento dell'attività e degli eventuali scostamenti rispetto ai *budget* concordati. Pertanto, trimestralmente, il Settore gestione amministrativa raccoglie attraverso il flusso FCDC, caricato nella Piattaforma web, il fatturato che le strutture private accreditate emettono nei confronti delle Aziende Sanitarie (secondo le specifiche funzionali di cui alla circolare n. 20 del 14_12_2016 - Versione 1.3 del 19/07/2019).

Inoltre, ai fini del monitoraggio dell'Accordo RER- AIOP per emergenza COVID, è stato avviato, a partire dal secondo semestre 2020, una ulteriore ricognizione puntuale, in concomitanza con le sessioni di apertura della Piattaforma web per il caricamento del flusso FCDC, e il monitoraggio tramite la banca dati delle Schede di Dimissione Ospedaliera (SDO) dell'attività resa dalle strutture privata in riferimento alla casistica COVID.

La Regione ha aggiunto che la produzione delle attività erogate viene controllata a consuntivo e con periodicità infra-annuale, anche tramite il monitoraggio della banca dati delle Schede di Dimissione Ospedaliera (SDO).

14.10.5.1 Rispetto del limite di spesa per il 2021

Nel corso dell'istruttoria, è stato anche affrontato il profilo inerente al rispetto del limite di spesa di cui all'art. 15, comma 14, d.l. n. 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135/2012.

Come noto, la citata disposizione ha dettato misure di contenimento dei costi per l'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati, prescrivendo l'applicazione agli accordi vigenti nell'esercizio 2012, ai sensi dell'art. 8-quinquies del d.lgs. n. 502/1992, per l'acquisto di prestazioni sanitarie da soggetti privati accreditati per l'assistenza ambulatoriale e ospedaliera di una riduzione dell'importo e dei corrispondenti volumi, nella misura determinata dalla regione, , , tale da ridurre la spesa complessiva annua, rispetto alla spesa consuntivata, del 2 per cento a decorrere dall'anno 2014.

Il d.l. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla L. 19 dicembre 2019, n. 157, ha disposto, all'art. 45, comma 1-ter, che a decorrere dall'anno 2020 tale limite di spesa è rideterminato nel valore della spesa consuntivata nell'anno 2011, fermo restando il rispetto dell'equilibrio economico e finanziario del Servizio sanitario regionale.

In proposito, la Regione ha dichiarato che, nell'anno 2021, sulla base dei dati di preconsuntivo 2021 (CE IV trimestre 2021) e di quanto desumibile dalla banca dati SDO e tenuto conto delle deroghe previste dall'articolo 1, comma 574, della legge n. 208/2015 e dall'articolo 3, commi 1 e 2, del d.l. n. 18/2020 e s.m.i., il limite di spesa è stato rispettato.

In vista del contraddittorio del 8 luglio 2022, per quanto riguarda le deroghe previste per il calcolo dello scostamento rispetto al tetto del 2011, la Regione ha precisato che:

- le prestazioni di alta specialità nel 2011 erano pari a 167,218 mln, nel 2015 pari a 211,062 milioni di euro e nel 2021 sono pari a 257,920 milioni di euro, con un incremento effettivo tra 2011 e 2021 (dati al 13° invio SDO) di 90,701 milioni di euro e di 46,857 milioni rispetto al 2015, come previsto dall'articolo 1, comma 574, della legge n. 208/2015, in materia di prestazioni ospedaliere di alta specialità. Nell'anno 2011 le prestazioni salvavita sono quantificate in misura pari a 10,678 milioni di euro (dialisi 2,958 mln e radioterapia 7,720 mln), mentre per l'anno 2021 incrementano fino a un valore di 15,592 milioni di euro (dialisi 3,301 mln e radioterapia 12,291 mln di euro), con uno scostamento rispetto all'anno 2011 pari a 4,913 milioni di euro;

- ai sensi di quanto previsto dall'articolo 3, commi 1 e 2, del D.L. n. 18/2020 e s.m.i. i ricoveri di pazienti Covid-19 effettuati nell'anno 2021 dalle strutture private coinvolte nel piano ospedaliero regionale di gestione dell'emergenza COVID (come previsto dalla DGR n. 344/2020 recante "Recepimento dell'Accordo quadro tra regione Emilia-Romagna e l'associazione italiana di ospedalità privata per la regolamentazione dei rapporti finalizzati al coinvolgimento degli ospedali privati accreditati nella rete ospedaliera regionale della gestione dell'emergenza Covid-19") sono stati n. 4935 (fonte banca dati SDO) pari a 19,345 milioni di euro.

Pertanto, sulla base delle predette considerazioni e dell'applicazione delle deroghe previste in sede di verifica adempimenti MEF, la situazione della Regione Emilia-Romagna in merito all'applicazione del decreto legge n. 95/2012, con riferimento ai dati del 2021 al IV trimestre è quella sotto rappresentata:

		Cons. 2011	Cons. 2015	CE IV trim. 2021	Delta
Specialistica	da privato per resid.	101.687	110.613	142.388	40.701
	da privato per non resid.	7.428	12.360	14.911	7.483
	Totale Assistenza specialistica	109.115	122.973	157.299	48.184
Assist. Osped.	da privato per resid.	354.567	342.912	324.056	-30.511
	da privato per non resid.	203.819	240.762	243.753	39.934
	Totale Assistenza Ospedaliera	558.386	583.674	567.809	9.423
Totale Ass. ospedaliera + Ass. specialistica da privato		667.501	706.647	725.108	57.607
	Dialisi	-2.958		-3.301	
	Radioterapia	-7.720		-12.291	
	dialisi + radioterapia	-10.678		-15.592	
Totale rideterminato con prestazioni "salva vita"		656.823		709.516	52.694
	Alta specialità	167.218	211.062	257.920	90.701
	delta 2021 vs 2015				46.857
	Ricoveri Covid			19.345	19.345
Delta rideterminato con deroghe per prestazioni salva vita, ricoveri covid e alta specialità					-13.508

14.10.6 La mobilità, attiva e passiva, extraregionale.

Il servizio sanitario pubblico garantisce l'assistenza sanitaria (cure mediche, medicinali ecc.) ai cittadini iscritti presso le ASL del luogo di residenza. Anche il relativo finanziamento è basato su un modello di allocazione territoriale delle risorse, con attribuzione di quote pro-capite per ciascun cittadino residente e pone, pertanto, la necessità di compensare i costi sostenuti per le prestazioni rese a cittadini in ambiti regionali diversi da quelli di residenza che hanno ottenuto il finanziamento pro-capite.

Con il termine **mobilità sanitaria** si fa riferimento al diritto del cittadino ad ottenere cure, a carico del sistema sanitario, anche in un luogo diverso da quello di residenza. Essa si distingue in:

- **mobilità interregionale**, nel caso in cui il diritto all'assistenza è esercitato dal cittadino in strutture sanitarie di Regioni diverse da quella di residenza.
- **mobilità intraregionale**, nel caso in cui lo spostamento del cittadino per ricevere le cure avviene tra strutture differenti all'interno della stessa Regione;
- **mobilità internazionale** nel caso in cui la prestazione è resa al di fuori del territorio nazionale. La mobilità internazionale descrive anche la situazione in cui un utente ha bisogno di un intervento sanitario mentre si trova all'estero e, inoltre, fa riferimento – per i casi interni italiani – allo Stato del Vaticano, Stato di San Marino e il Comune di Campione d'Italia (Svizzera).

L'art. 12, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e s.m.i., nel disporre le modalità di ripartizione del fondo sanitario nazionale, specifica che la quota capitaria di finanziamento da assicurare alle regioni viene determinata sulla base di un sistema di coefficienti parametrici, in relazione ai livelli uniformi di prestazioni da erogare in tutto il territorio nazionale, determinati con riferimento ad alcuni elementi, tra cui la mobilità sanitaria (da compensare, in sede di riparto, sulla base di contabilità analitiche delle singole prestazioni, fornite al Ministero della salute dalle strutture erogatrici attraverso le regioni e le province autonome).

L'art. 8-sexies, comma 8, del d.lgs. n. 502 del 1992, inserito dall'art. 8, comma 4, del decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229, prevede, inoltre, che il Ministro della sanità, d'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni, sentita l'Agenzia per i servizi sanitari regionali, definisca, con apposito decreto, i criteri generali per la **compensazione** dell'assistenza prestata a cittadini in regioni diverse da quelle di residenza. Nell'ambito di tali criteri, le regioni possono stabilire specifici accordi e concordare politiche tariffarie al fine di favorire il pieno utilizzo delle strutture e l'autosufficienza di ciascuna

regione, nonché l'impiego efficiente delle strutture che esercitano funzioni a valenza interregionale e nazionale.

Quindi, sotto il profilo finanziario, il sistema della mobilità sanitaria è regolato dallo Stato attraverso il meccanismo della compensazione; in particolare, il Ministero dell'Economia e delle Finanze effettua trattenute sulla compartecipazione all'IVA alle Regioni che presentano saldi passivi di mobilità sanitaria e trasferisce alle Regioni che presentano un saldo positivo di mobilità sanitaria le quote loro spettanti sotto forma di maggiore compartecipazione all'IVA erogate, nell'ambito dell'anticipazione mensile, nella misura di 1/12 del saldo di mobilità spettante.

La Regione Emilia-Romagna, nella nota prot. 0449754 del 9 maggio 2022, acquisita al prot n 2323 del 9 maggio 2021, in risposta alla richiesta istruttoria prot n. 1125 del 14 marzo 2022, ha dichiarato che, in applicazione delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 118/2011, contabilizza la mobilità sanitaria su specifici capitoli del bilancio regionale e nel rispetto del principio di integrità secondo il quale l'iscrizione delle entrate è effettuata al lordo delle spese.

La **mobilità sanitaria attiva**, intesa come remunerazione delle prestazioni sanitarie erogate da strutture del SSR a cittadini non residenti nella Regione Emilia-Romagna) è rilevata in bilancio per l'intero importo indicato nell'Intesa Stato-Regioni di riparto delle disponibilità finanziarie per il SSN, al lordo della **mobilità sanitaria passiva** (riferita al complesso delle prestazioni sanitarie erogate da strutture regionali a cittadini residenti al di fuori del territorio di competenza).

Dalla documentazione istruttoria più sopra citata, risulta che la **mobilità sanitaria attiva** è rilevata nei seguenti capitoli di **Entrata** del bilancio regionale:

Capitolo	Descrizione	Allocazione nel bilancio regionale
E01320	"Compartecipazione regionale all'IVA - quota destinata alla sanità per la copertura degli oneri derivanti dalle prestazioni erogate in regime di mobilità sanitaria attiva interregionale (art. 2, d.lgs. 18 febbraio 2000, n. 56; art. 20, d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118)"	Titolo I
E01330	"Compartecipazione regionale all'IVA - quota destinata alla sanità per la copertura di quota parte degli oneri derivanti dalle prestazioni erogate in regime di mobilità sanitaria attiva internazionale (art. 2, d.lgs. 18 febbraio 2000, n. 56; art. 20, d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118; art. 1, commi 82-84 legge 24 dicembre 2012, n. 228; dpr 24 novembre 2017, n. 224):	Titolo II
E04100	"Entrate per prestazioni sanitarie erogate da aziende ed enti del servizio sanitario regionale a residenti in altre regioni italiane o a cittadini di stati esteri, regolate in mobilità"	Titolo III

In particolare:

- sul capitolo **E01320** confluisce la quota di compartecipazione all'IVA che corrisponde al saldo della mobilità sanitaria indicata nell'Intesa CSR, **quale differenziale tra i crediti per mobilità attiva e i debiti per mobilità passiva**;
- sul capitolo **E01330** è rilevata l'eventuale quota di compartecipazione all'IVA a totale o parziale copertura del saldo della mobilità sanitaria internazionale indicata nell'Intesa CSR, **quale differenziale tra i crediti per mobilità attiva internazionale e i debiti per mobilità passiva internazionale**;
- sul capitolo **E04100** viene accertata **la quota di mobilità sanitaria attiva destinata alla copertura della mobilità sanitaria passiva**.



La **mobilità passiva** è regolarizzata contabilmente, con determinazione dirigenziale, mediante l'emissione di mandato di pagamento a favore del Ministero dell'Economia e del Finanze sul capitolo **U51620** ed emissione di reversale di incasso sul capitolo **E4100**.

La **mobilità sanitaria passiva** è rilevata nei seguenti capitoli di **Spesa** del bilancio regionale:

Capitolo	Descrizione
U51618	“Trasferimenti ad Aziende Sanitarie ed Enti del Servizio Sanitario Regionale per prestazioni sanitarie regolate in mobilità' inter-regionale”
U51619	“Trasferimenti ad Aziende Sanitarie ed Enti del Servizio Sanitario Regionale per prestazioni sanitarie erogate a cittadini residenti in altri stati regolate in mobilità (art.2, d.lgs. 18 febbraio 2000, n.56; art.20, d.lgs. 23 giugno 2011, n.118; art.1, commi 82-84 legge 24 dicembre 2012, n.228; dpr 24 novembre 2017, n. 224)
U51620	“Spesa per prestazioni sanitarie erogate a cittadini emiliano-romagnoli da Aziende Sanitarie di altre regioni italiane o da stati stranieri, regolate in mobilità”

In particolare:

- il capitolo **U51618** è destinato al trasferimento alle Aziende sanitarie delle risorse statali ricevute a titolo di saldo di mobilità sanitaria interregionale;
- il capitolo **U51619** è destinato al trasferimento alle Aziende sanitarie delle risorse statali ricevute a titolo di saldo di mobilità sanitaria internazionale;
- il **capitolo U51620** è destinato alla rilevazione della mobilità sanitaria passiva.

Ciò premesso, dovendosi valutare il sistema sanitario regionale nel suo complesso, in sede istruttoria è stato acquisito un dato sintetico di valutazione dell'efficienza e dell'attrattività del servizio sanitario regionale, costituito dal saldo dei ricavi e dei costi discendenti dalla mobilità extra regionale.

In particolare, dalla risposta fornita dall'Amministrazione regionale è emerso quanto segue.

- **Mobilità interregionale**

Essa presenta, nell'esercizio 2021, **un saldo attivo** pari ad **euro 315.028.300,00**, risultante dalla differenza tra i crediti per mobilità attiva, pari ad euro 534.932.800,00, e i debiti per mobilità passiva, pari ad euro 219.904.500,00, con un decremento rispetto all'esercizio precedente di euro 8.990.716,00. Il differenziale regionale, pari ad euro - **31.358.005,95**, tra il saldo indicato alla Tabella C dell'Intesa Stato-Regioni n. 152 del 4 agosto 2021 e il saldo risultante da quanto iscritto nelle apposite voci dei modelli CE aziendali, nel rispetto del principio di competenza, ai sensi dell'art. 29, comma 1, lett. h) del d.lgs. n. 118/2011, è stato rilevato nella contabilità della GSA, alla voce CE “BA1550 – Costi GSA per differenziale saldo mobilità interregionale”.

Con riferimento a quest'ultimo dato, si osserva che, anche **nel bilancio preventivo economico della GSA per l'esercizio 2021**, il differenziale **presenta segno negativo** (- 25.745.368,12) ed è stato, pertanto, allocato tra i costi alla voce BA1550 - B.2.A.17) Costi GSA per differenziale saldo mobilità interregionale. In proposito, la Regione ha precisato che, nel bilancio preventivo economico 2021 della GSA, di cui alla DGR n. 2083/2021, l'importo dei conti sanitari pari ad euro -25.745.368,12 contabilizzato alla voce CE “BA1550 - B.2.A.17) - Costi GSA per differenziale saldo mobilità interregionale” rappresenta il differenziale (negativo) tra il saldo di mobilità extra regionale indicato nella Tabella C dell'Intesa Rep. Atti n. 152/CSR del 4 agosto 2021 per euro 315.028.300,00 e il saldo di mobilità extra regionale esposto dalle Aziende sanitarie nei bilanci preventivi economici 2021, pari ad euro 340.773.668,12.

Si evidenzia, invece, che, **in sede di consuntivo 2020**, il differenziale risultava **positivo** ed era stato iscritto tra i proventi del bilancio della GSA alla voce AA0560 - Ricavi GSA per differenziale saldo mobilità interregionale. Dalla nota illustrativa al bilancio economico preventivo 2021 della GSA si evince che tale risultato era dovuto alla forte riduzione delle attività sanitarie svolte in regime di mobilità a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e della sospensione delle attività di ricovero e ambulatoriali, ad esclusione di quelle urgenti e indifferibili.

La predetta analisi è stata svolta anche a livello di singola azienda e non soltanto a livello complessivo di regione. In particolare, la tavola che segue, fornita dalla Regione in sede istruttoria, mostra i risultati della mobilità extra regionale desunti dal CE IV trimestre 2021 per ciascuno degli enti del SSR. Essa, come precisato dall'Amministrazione regionale, evidenzia il meccanismo della mobilità extra regionale richiesto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dal Ministero della Salute, in sede di verifica del Tavolo per gli adempimenti regionali.

Tavola n. 14.61

MOBILITA' EXTRA RER 2021						
AZIENDE SANITARIE	Valori mobilità attiva extra RER contabilizzati sui bilanci aziendali nel CE IV trim. 2021	Valori mobilità passiva extra RER contabilizzati sui bilanci aziendali nel CE IV trim. 2021	Saldo mobilità extra RER contabilizzato sui bilanci aziendali nel CE IV trim. 2021	Differenziale tra il saldo di mobilità indicato in tabella C e quanto contabilizzato dalle Aziende sanitarie nel rispetto del principio di competenza economica - Voce CE BA1 550 - Costi GSA per differenziale saldo mobilità interregionale'	Saldo mobilità extra RER contabilizzato nel CE IV trim. 2021 consolidato regionale	Saldo mobilità extra RER di cui alla Tabella C dell'Intesa CSR/152 del 04/08/2021
<i>Valori in euro</i>						
AUSL Piacenza	36.510.939,14	- 38.710.804,03	- 2.199.864,89			
AUSL Parma	34.572.316,63	- 24.737.527,64	9.834.788,99			
AUSL Reggio Emilia	21.788.863,20	- 21.259.976,00	528.887,20			
AUSL Modena	32.294.561,35	- 29.646.580,41	2.647.980,94			
AUSL Bologna	87.817.986,39	- 24.386.192,70	63.531.793,69			
AUSL Imola	18.413.368,70	- 2.867.577,24	15.555.791,46			
AUSL Ferrara	10.502.006,33	- 32.938.744,13	- 22.436.738,80			
AUSL della Romagna	148.311.924,60	- 24.786.867,13	113.525.057,47			
Aosp/Univ. Parma	25.893.044,11	- 13.794,19	25.579.249,92			
Aosp/Univ. Modena	22.460.000,00	- 200.000,00	22.260.000,00			
Aosp/Univ. Bologna	63.935.321,99	- 282.309,35	63.653.012,64			
Aosp/Univ. Ferrara	17.305.690,56	- 71.086,23	17.234.604,33			
Istituto Ortopedico Rizzoli	36.756.743,00	- 85.000,00	36.671.743,00			
TOTALE AZIENDE	556.262.765,00	- 209.876.459,05	346.386.305,95			
GSA				- 31.358.005,95		
TOTALE REGIONE					315.028.300,00	315.028.300,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In particolare, i dati riportati nella tavola mostrano che nel CE IV trimestre 2021 le Aziende sanitarie hanno rilevato un saldo di mobilità (attivo) extra regionale per un importo complessivo di **euro 346.386.305,95**.

La Regione ha riferito che per allinearsi al saldo di mobilità indicato nella Tabella C dell'Intesa Rep. Atti n. 152/CSR del 4 agosto 2021, pari a euro 315.028.300,00, l'importo di euro 31.358.005,95 è stato contabilizzato nei conti della Gestione sanitaria accentrata alla voce CE "BA1550 - B.2.A.17) - Costi GSA per differenziale saldo mobilità interregionale" (come richiesto dal MEF e dal Ministero della Salute), nel rispetto delle disposizioni di cui al decreto del Ministero della Salute del 24 maggio 2019 "Adozione dei nuovi modelli di rilevazione economica (CE), Stato patrimoniale (SP), dei costi di Livelli essenziali di Assistenza, (LA) e Conto del Presidio (CP), degli enti del Servizio Sanitario nazionale" che indica i conti di ricavo e di costo da utilizzare per la rilevazione del differenziale di mobilità. In tal modo, nel CE consolidato regionale al IV trimestre 2021, il saldo di mobilità (attivo) extra regionale dell'Emilia-Romagna è pari a euro 315.028.300,00. L'Amministrazione regionale ha precisato anche che tale scrittura è stata valutata positivamente in sede di verifica dei conti sanitari ai sensi dell'art. 1, comma 174, della legge n. 311/2004 per il IV trimestre 2021.

Dalla tavola emerge anche che soltanto due aziende sanitarie (AUSL di Piacenza e AUSL di Ferrara) presentano un saldo negativo di mobilità extra regionale, a fronte di un attivo per tutte le altre aziende, territoriali o ospedaliere, della medesima regione.

- **Mobilità internazionale**

Essa presenta un **saldo attivo** di **euro 7.078.510,00**, pari alla differenza tra i crediti per mobilità attiva, pari ad euro 15.540.793,00, e i debiti per mobilità passiva, pari ad euro 8.462.283,00, con un decremento rispetto all'esercizio precedente pari euro 8.184.885,00.

i valori della mobilità sanitaria internazionale, riportati nella tabella C dell'Intesa Stato-Regioni n. 152 del 4 agosto 2021, includono l'acconto 2021 (calcolato sulla base dei dati relativi all'anno 2017 in quanto ultimo anno per il quale i dati possono considerarsi stabilizzati), nonché il saldo dei valori riferiti alle annualità pregresse (2013-2017), tenuto conto di quanto già erogato in acconto negli anni 2018 e 2019. In proposito, si rileva che, dal bilancio economico preventivo 2021 della GSA, tale saldo attivo, pari a euro 7.078.510,00, viene allocato interamente al bilancio della GSA e interamente accantonato all'interno della voce BA2890 - B.16.D.7 - Altri accantonamenti, in attesa delle deliberazioni che la Giunta Regionale assumerà in relazione alle esigenze che si manifesteranno, per la successiva assegnazione alle aziende sanitarie.

Nella tavola che segue sono rappresentati i crediti ed i debiti per mobilità extra regionale nel quadriennio 2018 – 2021:

Tavola n. 14.62

MOBILITA'				
	2021	2020	2019	2018
mobilità interregionale				
mobilità attiva	534.932.800,00	599.880.618,00	578.200.640,00	618.449.212,00
mobilità passiva	219.904.500,00	275.861.602,00	270.678.771,00	259.708.127,00
Saldo mobilità interregionale	315.028.300,00	324.019.016,00	307.521.869,00	358.741.085,00
mobilità internazionale				
mobilità attiva	15.540.793,00	15.374.101,00	62.396.763,00	45.336.980,00
mobilità passiva	8.462.283,00	7.189.216,00	28.926.216,00	19.038.976,00
Saldo mobilità internazionale	7.078.510,00	8.184.885,00	33.470.547,00	26.298.004,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

I dati esposti evidenziano che la Regione Emilia-Romagna conferma, anche per il 2021, come per gli anni precedenti, un saldo attivo di mobilità extra regionale, per quanto in diminuzione rispetto all'anno precedente.

Infine, per quanto riguarda la **mobilità intra-regionale**, la Regione ha riferito che le prestazioni sanitarie scambiate in mobilità intra-regionale non hanno impatto sull'equilibrio economico del Servizio Sanitario Regionale in quanto ai flussi attivi di alcune Aziende sanitarie corrispondono equivalenti flussi passivi per altre Aziende.



14.10.7 La copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile negli enti del servizio sanitario regionale e l'accantonamento al Fondo rischi

La gestione del rischio rappresenta lo strumento con il quale le aziende sanitarie e, più in generale, il Servizio sanitario regionale nel suo complesso prevengono le conseguenze indesiderate dell'attività sanitaria, nella logica dell'integrazione delle funzioni di riparazione e risarcimento con quelle di studio dei fenomeni e di correzione delle condizioni che facilitano l'errore.

In Emilia-Romagna, è stato istituito un sistema di gestione diretta dei sinistri da parte del Servizio sanitario regionale ispirato ad una logica di collaborazione tra le aziende sanitarie e la Regione, al fine di prevenire gli eventi avversi e contestualmente assicurare un'adeguata copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile nelle Aziende sanitarie.

Infatti, con la **legge regionale n. 13 del 7 novembre 2012**, sono state disciplinate le forme di gestione diretta dei sinistri e le modalità di corresponsione dei risarcimenti conseguenti a responsabilità civile per attività sanitaria delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale.

Ai sensi dell'art. 2, comma 2, della L.R. n. 13/2012, sulla base del principio di diversificazione delle modalità di intervento, in riferimento alla consistenza economica delle richieste di risarcimento, sono fissate **due fasce economiche**, alla cui determinazione provvede la Giunta regionale:

- nell'ambito della prima fascia, gli enti provvedono direttamente con risorse del proprio bilancio a corrispondere i risarcimenti;
- nell'ambito della seconda fascia, la Regione e gli enti collaborano nella gestione dei sinistri con le modalità di cui agli articoli seguenti; gli enti provvedono alla liquidazione dei risarcimenti mediante il fondo regionale di cui all'articolo 6, fatto salvo l'importo definito per la prima fascia, che resta a carico degli stessi.

Quindi, con **DGR n. 2079 del 23 dicembre 2013**, sono state determinate le fasce economiche:

- prima fascia: sinistri entro la soglia di 250 mila euro.** Gli enti sanitari provvedono direttamente a corrispondere i risarcimenti con risorse del proprio bilancio;
- seconda fascia: sinistri oltre la soglia di 250 mila euro.** Le aziende sanitarie provvedono alla liquidazione dei risarcimenti, previa valutazione del Nucleo Regionale e ottengono il rimborso dalla Regione, mediante il fondo regionale istituito *ad hoc*, fatto salvo l'importo definito per la prima fascia, che resta a carico delle stesse.

Nella tavola che segue si evidenzia la diversificazione delle responsabilità nella gestione dei sinistri tra la Regione e le Aziende sanitarie.

Tavola n. 14.63

DGR 1350/2012 - 3 FASCE ECONOMICHE	DAL 1.1.2014 DUE FASCE ECONOMICHE
sino a 100.000 euro → gestione esclusiva aziendale	da 0 a 250.000 euro → ruolo diretto ed esclusivo delle Aziende San., con copertura a carico del bilancio aziendale
aziendale tra 100.000 e 1.500.000 euro → cogestione tra l'Azienda Sanitaria e Regione	Per importi superiori a 250.000 euro → cogestione tra Azienda sanitaria e Regione, con copertura a carico del Fondo regionale
oltre 1.500.000 euro → mantenimento di una copertura assicurativa	

La L.R. n. 13/2012 ha previsto altresì che:

- art. 3** - la Regione si impegna a svolgere anche funzioni di indirizzo, supporto, coordinamento e sostegno finanziario nel contesto delle attività di prevenzione e di gestione diretta dei sinistri;

- **art. 4** - è istituito presso la Giunta regionale il “Nucleo regionale di valutazione dei sinistri”, con funzioni consultive e di supporto agli enti nella gestione dei sinistri di elevato impatto economico;
- **art. 5** - la Regione svolge anche le funzioni di osservatorio regionale per verificare l'efficacia delle modalità operative adottate e assicurare l'armonizzazione, il consolidamento e lo sviluppo delle funzioni di monitoraggio epidemiologico, prevenzione e gestione dei rischi;
- **art. 6** - è istituito un fondo regionale, denominato Fondo risarcimento danni, mediante accantonamento di apposita quota a valere sulle risorse definite nell'ambito della programmazione annuale del finanziamento del Servizio sanitario regionale, da utilizzare per il risarcimento dei danni previsti all'articolo 2, comma 2, lettera b). Invece, in riferimento ai sinistri previsti all'articolo 2, comma 2, lettera a), i costi sono sostenuti:

- dalle aziende USL, nell'ambito delle risorse assegnate in fase di programmazione annuale dalla Regione a titolo di Fondo sanitario regionale attribuito a quota capitaria;

- dalle aziende ospedaliere ed ospedaliero-universitarie e dagli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, mediante i ricavi da prestazioni sanitarie;

- **art. 8** – sia inserita una clausola valutativa che consente all'Assemblea legislativa di esercitare il controllo sull'attuazione della legge e di valutarne nel tempo i risultati effettivamente conseguiti.

Quindi, la Regione ha istituito:

- con **DGR n. 1349/2012** il “Fondo risarcimento danni da responsabilità civile nelle Aziende sanitarie” per far fronte ai risarcimenti di seconda fascia previsti dall'art. 2, comma 2, lett. b) della L.R. n. 13/2012, come modificato dall'art. 48 della l.r. n. 28/2013 (oltre 100 mila euro per il 2013, oltre 250 mila euro dal 2014);
- con **DGR n. 1905/2012** il “Nucleo regionale di valutazione”, quale organismo con funzioni consultive e di supporto agli enti sanitari nella gestione dei sinistri di elevato impatto economico.

Nel corso del 2021 e del 2022, in attuazione del Programma regionale per la prevenzione degli eventi avversi e la gestione diretta dei sinistri derivanti da responsabilità civile, nelle aziende sanitarie sono stati effettuati i rimborsi, a valere sulle risorse accantonate nella GSA, con le seguenti deliberazioni di Giunta regionale:

- **DGR n. 419 del 31 marzo 2021** “Gestione diretta dei sinistri in sanità. Rimborso ad Aziende sanitarie regionali ai sensi delle delibere di Giunta regionale n. 1350/2012 e 2079/2013. Secondo semestre 2020”;
- **DGR n. 1872 del 15 novembre 2021** “Gestione diretta dei sinistri in sanità. Rimborso ad Aziende sanitarie regionali ai sensi delle delibere di Giunta regionale n. 1350/2012 e 2079/2013”;
- **DGR n. 2124 del 13 dicembre 2021** “Liquidazione coatta amministrativa di FARO Assicurazioni - Sinistri liquidati al 31 ottobre 2021”: la Regione ha attribuito alle Aziende sanitarie regionali dell'Area Vasta Emilia Nord (AVEN) e precisamente Azienda Usl di Piacenza e Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena risorse finanziarie per complessivi **euro 365.153,71**.
- **DGR n. 580 del 21 aprile 2022** “Gestione diretta dei sinistri in sanità. Rimborso ad Aziende sanitarie regionali ai sensi delle delibere di Giunta regionale n. 1350/2012 e 2079/2013. Secondo semestre 2021”;

Tavola n. 14.64

Rimborsi alle Aziende sanitarie anno 2021- Risarcimenti oltre la soglia di 250.000 euro			
	DGR n. 1872/2021	DGR n. 580/2022	TOTALE x Azienda
Azienda Usl di Piacenza	1.007.286,78	25.000,00	1.032.286,78
Azienda USL di Parma	415.438,24	0,00	415.438,24
Azienda USL di Reggio Emilia	5.898,10	151.383,74	157.281,84
Azienda USL di Modena	6.871,51	1.430.418,72	1.437.290,23
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma	280.000,00	0,00	280.000,00
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena	0,00	465.048,80	465.048,80
IRCCS - Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna Pliclinico S.Orsola	1.649.860,65	953.474,29	2.603.334,94
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara	0,00	639.026,87	639.026,87
Azienda Usl di Bologna	0,00	1.460.766,03	1.460.766,03
Azienda Usl di Imola	813.960,18	107.337,43	921.297,61
Azienda USL di Ferrara	0,00	442.488,97	442.488,97
Azienda Usl della Romagna	2.985.630,64	2.757.797,37	5.743.428,01
IRCCS - Istituto Ortopedico Rizzoli - IOR	0,00	205.000,00	205.000,00
TOTALE	7.164.946,10	8.637.742,22	15.802.688,32
DGR n. 2124/2021 liquidazione coatta amm.va di FARO Assicurazioni			365.153,71
TOTALE RIMBORSI ALLE AZIENDE SANITARIE ANNO 2021			16.167.842,03

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In particolare, la Regione:

- con **DGR n. 1872/2021**, ha previsto che la copertura dell'importo complessivo di **euro 7.164.946,10** mediante le risorse accantonate al bilancio della Gestione Sanitaria Accentrata regionale alla voce PBA050 Fondo rischi per copertura diretta dei rischi (*autoassicurazione*) in sede di approvazione del bilancio d'esercizio 2020 con deliberazione n. 1168/2021 e conservate sul Bilancio finanziario gestionale 2021-2023, anno di previsione 2021, a valere sul residuo n. 5637, proveniente dal capitolo 64268 "Quota del Fondo Sanitario Nazionale destinata ad Aziende ed Enti del Servizio sanitario regionale per la realizzazione degli obiettivi di carattere prioritario e di rilievo nazionale del Piano Sanitario Nazionale (art. 1, commi 34 e 34 bis della Legge 23 dicembre 1996, n. 662) – Mezzi statali", del bilancio finanziario gestionale 2016-2018, anno di previsione 2016, sul quale la somma è stata impegnata in base alle specifiche regole del Titolo II del D.Lgs. 118/2011 con la deliberazione n. 2361/2016.

- con **DGR n. 580/2022**, ha previsto la copertura dell'importo complessivo di **euro 8.637.742,22** mediante le risorse accantonate al bilancio della Gestione Sanitaria Accentrata regionale alla voce PBA050 Fondo rischi per copertura diretta dei rischi (*autoassicurazione*), come risulta dal bilancio d'esercizio 2020 approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 1168/2021 e conservate ai seguenti residui del Bilancio finanziario gestionale 2022-2024, anno di previsione 2022:

- quanto ad **euro 3.703.317,43** a valere sul residuo n. 5637, proveniente dal capitolo 64268 del bilancio finanziario gestionale 2016-2018, anno di previsione 2016, sul quale la somma è stata impegnata in base alle specifiche regole del Titolo II del D.Lgs. 118/2011 a seguito della deliberazione n. 2361/2016;
- quanto ad **euro 4.934.424,79** a valere sul residuo n. 6722, proveniente dal capitolo 64268 del bilancio finanziario gestionale 2017-2019, anno di previsione 2017, sul quale la somma è stata



impegnata in base alle specifiche regole del Titolo II del D.Lgs. 118/2011 a seguito della deliberazione n. 2210/2017.

Come evidenziato nella tavola sottostante il Fondo risarcimento danni da responsabilità civile della GSA ammonta a 105,065 mln di euro, al 31 dicembre 2021.

Tavola n. 14.65

BILANCIO ESERCIZIO 2021 GSA - accantonamenti per rischi				
(Importi in migliaia di euro)				
Esercizio	Consistenza iniziale	Utilizzi	Accantonamenti di esercizio	Valore finale
Accantonamenti per copertura diretta dei rischi (autoassicurazione)	111.233.417	16.167.842	10.000.000	105.065.575

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.11 Gli investimenti in materia sanitaria

14.11.1 Investimenti programmati e realizzati

In sede istruttoria è stato chiesto alla Regione di riferire in merito agli investimenti programmati e realizzati nel settore sanitario nel 2021, precisando le risorse utilizzate, se trattasi di contributi statali o regionali (con indicazione dei provvedimenti di assegnazione e di quelli rientranti nel programma pluriennale straordinario di investimenti in edilizia e tecnologie sanitarie ex art. 20 della legge n. 67/1988) ovvero di terzi e, in tale ultima circostanza, il rispetto dei vincoli di legge e di bilancio.

L'Amministrazione regionale ha fornito n. 5 prospetti, di seguito riportati, ove sono specificate le fonti di finanziamento e in particolare sono indicati gli importi relativi:

- agli interventi conclusi nell'anno 2021 (prospetto n. 1);
- agli interventi in corso di realizzazione nell'anno 2021 (prospetto n. 2);
- agli interventi in progettazione (prospetto n. 3);
- agli interventi realizzati nel 2021 con fondi aziendali (prospetto n. 4);
- agli interventi realizzati nel 2021 con i finanziamenti per la riorganizzazione della rete ospedaliera di cui all'art. 2 del DL n. 34/2020 (prospetto n. 5).

In particolare, con riferimento agli interventi realizzati con fondi aziendali (prospetto n. 4) la Regione riferisce che:

- sono stati rispettati i vincoli di legge che prevedono, per l'utilizzo dei contributi in c/esercizio a finanziamento degli investimenti, la condizione che il bilancio chiuda in pareggio;
- per quanto riguarda la stipula di mutui, sono stati rispettati i seguenti vincoli di legge:
 - a) l'articolo 2, comma 2- sexies, lettera g), numero 1 e numero 2 del D.Lgs n. 502/1992, che prevede quali limiti per l'indebitamento delle Aziende sanitarie la durata decennale dei mutui e il non superamento del 15% delle entrate proprie per la complessiva rata annuale di ammortamento;
 - b) l'art. 3, comma 16, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, che stabilisce che le regioni possono, con propria legge, disciplinare l'indebitamento delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere per finanziare le spese di investimento;
 - c) l'articolo 1, comma 664 della Legge 27 dicembre 2006, n. 296, che stabilisce, ai fini del rispetto del principio del coordinamento della finanza pubblica, che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano autorizzino le proprie strutture sanitarie alla contrazione di mutui e al ricorso ad altre forme di indebitamento, secondo quanto stabilito dall'articolo 3, commi da 16 a 21, della legge 24 dicembre

2003, n. 350, fino ad un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale ed interessi, non superiore al 15 per cento delle entrate proprie correnti di tali strutture;

d) l'articolo 6, quarto comma della Legge Regionale n. 29/2004 e ss.mm., che stabilisce che la Regione può autorizzare l'indebitamento delle Aziende sanitarie anche oltre i limiti di durata di cui al D.Lgs. n. 502/92, fino ad un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale ed interessi, non superiore al 15 per cento delle entrate proprie correnti di tali strutture.



RENDICONTO AZIONE PIANO DEGLI INVESTIMENTI AZIENDE SANITARE ANNO 2021

Investimenti conciliati nell'esercizio 2021

valori in euro

Azienda	Audi Piacenza	Audi Parma	Audi Reggio Emilia	Audi Modena	Audi Bologna	Audi Imola	Audi Ferrara	Audi Romagna	Audi Parma	Audi Modena	Audi Bologna	Audi Ferrara	TOTALE
Misure complessive investimenti	14.349.249,92	16.995.707,76	8.364.141,74	1.869.000,00	4.006.461,91	900.000,00	536.842,38	3.016.098,00	-	27.539.716,96	-	7.210.747,10	87.215.968,00
Finanziamento Stato	13.749.438,41	6.402.565,83	6.480.000,00	1.420.000,00	444.000,00	835.000,00	539.000,40	1.057.864,00	-	10.209.046,24	-	997.500,00	29.192.496,37
Finanziamento Regione	14.341.878,10	14.971.152	2.096.314,87	444.000,00	3.561.461,91	46.000,00	27.842,13	1.978.134,00	-	6.414.551,79	-	3.760.918,99	37.184.184,73
Finanziamento Ente	6.971,82	9.807.284,79	187.125,20	-	-	-	-	-	-	-	-	189.882,00	20.979.882,72
Finanziamento altri	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	283.066,71	86.106,67
Fondi finanziamenti dedicati	14.349.249,92	16.995.707,76	8.364.141,74	1.869.000,00	4.006.461,91	900.000,00	536.842,38	3.016.098,00	-	27.539.716,96	-	7.210.747,10	87.215.968,00

Investimenti in corso nell'esercizio 2021

valori in euro

Azienda	Audi Piacenza	Audi Parma	Audi Reggio Emilia	Audi Modena	Audi Bologna	Audi Imola	Audi Ferrara	Audi Romagna	Audi Parma	Audi Modena	Audi Bologna	Audi Ferrara	TOTALE
Misure complessive investimenti	11.160.000,00	4.599.723,50	16.268.000,00	10.739.300,00	54.629.087,92	1.000.000,00	29.368.285,10	20.328.283,18	5.800.000,00	31.180.261,70	130.269.319,71	1.001.391,88	9.591.491,00
Coperture	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finanziamento Stato	11.160.000,00	4.599.723,50	16.268.000,00	10.739.300,00	54.629.087,92	1.000.000,00	29.368.285,10	20.328.283,18	5.800.000,00	31.180.261,70	130.269.319,71	1.001.391,88	9.591.491,00
Finanziamento Regione	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finanziamento Ente	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finanziamento altri	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fondi finanziamenti dedicati	11.160.000,00	4.599.723,50	16.268.000,00	10.739.300,00	54.629.087,92	1.000.000,00	29.368.285,10	20.328.283,18	5.800.000,00	31.180.261,70	130.269.319,71	1.001.391,88	9.591.491,00

Investimenti in progettazione nell'esercizio 2021

valori in euro

Azienda	Audi Piacenza	Audi Parma	Audi Reggio Emilia	Audi Modena	Audi Bologna	Audi Imola	Audi Ferrara	Audi Romagna	Audi Parma	Audi Modena	Audi Bologna	Audi Ferrara	TOTALE
Misure complessive investimenti	10.000.000,00	3.989.718,27	13.200.000,00	14.104.000,00	47.138.000,00	2.200.000,00	13.200.000,00	15.927.283,18	3.900.000,00	5.200.000,00	11.500.000,00	4.700.000,00	9.000.000,00
Coperture	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finanziamento Stato	10.000.000,00	3.989.718,27	13.200.000,00	14.104.000,00	47.138.000,00	2.200.000,00	13.200.000,00	15.927.283,18	3.900.000,00	5.200.000,00	11.500.000,00	4.700.000,00	9.000.000,00
Finanziamento Regione	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finanziamento Ente	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finanziamento altri	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fondi finanziamenti dedicati	10.000.000,00	3.989.718,27	13.200.000,00	14.104.000,00	47.138.000,00	2.200.000,00	13.200.000,00	15.927.283,18	3.900.000,00	5.200.000,00	11.500.000,00	4.700.000,00	9.000.000,00

Investimenti realizzati con fondi aziendali nell'esercizio 2021

valori in euro

Azienda	Audi Piacenza	Audi Parma	Audi Reggio Emilia	Audi Modena	Audi Bologna	Audi Imola	Audi Ferrara	Audi Romagna	Audi Parma	Audi Modena	Audi Bologna	Audi Ferrara	TOTALE
Misure complessive investimenti	6.204.706,95	4.418.189,44	3.264.146,73	17.946.896,00	3.433.925,02	1.031.478,77	3.121.266,65	4.633.000,00	5.926.260,35	4.534.190,33	6.495.617,93	1.235.053,68	64.048.155,74
Coperture	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finanziamento Ente	2.796.189,44	3.164.146,73	16.220.896,00	1.220.896,00	3.018.285,37	772.506,72	-	4.633.000,00	916.605,62	3.729.405,46	2.612.868,83	1.198.004,00	46.512.140,08
Finanziamento altro	-	1.620.000,00	600.000,00	1.726.000,00	415.639,45	258.970,05	3.121.266,65	-	5.009.654,38	794.284,87	3.882.749,08	99.463,00	17.528.015,65
Totale finanziamenti dedicati	6.204.706,95	4.418.189,44	3.264.146,73	17.946.896,00	3.433.925,02	1.031.478,77	3.121.266,65	4.633.000,00	5.926.260,35	4.534.190,33	6.495.617,93	1.235.053,68	64.048.155,74

Investimenti realizzati DL 34/2020 nell'esercizio 2021

valori in euro

Azienda	Audi Piacenza	Audi Parma	Audi Reggio Emilia	Audi Modena	Audi Bologna	Audi Imola	Audi Ferrara	Audi Romagna	Audi Parma	Audi Modena	Audi Bologna	Audi Ferrara	TOTALE
Misure complessive investimenti	9.392.281,90	765.142,45	16.211.216,74	7.551.390,28	15.154.447,03	1.313.799,27	2.587.297,10	24.006.594,17	13.200.271,74	15.545.180,00	8.241.211,11	3.389.716,00	111.203.507,97
Coperture	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fondi del "Fondo" - quote Stato	8.892.281,90	765.142,45	16.211.216,74	7.000.390,28	11.900.810,01	1.313.799,27	2.587.297,10	18.798.171,74	12.108.271,74	9.882.139,76	8.241.211,11	3.389.716,00	97.828.291,79
Fondi del "Fondo" - quote Ente	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finanziamento Regione	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finanziamento Ente	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finanziamento altri	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fondi finanziamenti dedicati	9.392.281,90	765.142,45	16.211.216,74	7.551.390,28	15.154.447,03	1.313.799,27	2.587.297,10	24.006.594,17	13.200.271,74	15.545.180,00	8.241.211,11	3.389.716,00	111.203.507,97

Nella tabella sotto riportata, acquisita dalla Regione in sede istruttoria, sono stati indicati, come richiesto, i provvedimenti di assegnazione dei finanziamenti, per ciascun programma.

Tavola n. 14.67

Programma	Provvedimento
Accordo di Programma Integrativo 2009	DAL 185/08
Accordo di Programma 2013	DAL 120/13
Risorse residue ex OPG - 1° Programma	DGR 1823/13
REMS - ex OPG - Azienda Usl Reggio Emilia	DAL 43/15
Accordo di Programma Integrativo Addendum 2016	DAL 66/2016
Prevenzione incendi	DAL 73/16
Risorse residue ex OPG - 2 Programma ripartizione	DGR 1396/2016
COVID INTENSIVE CARE - Aosp Modena art 4 DL 18/2020	DGR 617/20
Nuovo Ospedale di Cesena	868/2020
Accordo di Programma V fase 1° Stralcio	DAL 33/2020
Piano regionale riorganizzazione rete ospedaliera	Decreto presidente 236/20
Adeguamento alla normativa antisismica PNRR	DGR 1398/21
Programma Odontoiatria III fase	DGR 644/09
Programma Regionale Allegato L	DAL 263/09
Vulnerabilita' sismica	DGR 1154/2010
Programma Regionale Allegato M	DAL 29/10
Programma Regionale Allegato N	DAL 61/2011
Programma Regionale Allegato O	DAL 80/2012
Programma Regionale Allegato P	DAL 148/13
Programma Regionale Allegato Q	DAL 160/14
Programma Regionale Allegato R	DAL 13/15
PB	DAL 42/15
Programma Regionale Allegato S	DAL 42/15
Ospedali di Montagna – Pavullo	DGR 1622/2017
Ospedali di Montagna - Castelnuovo né Monti	DGR1940/17
Ospedali di Montagna - Borgo val di Taro	DGR 2099/17
Acquisto acceleratori lineari	DGR 1148/18
Ospedale del Delta	DGR 1146/18
Piano Direttore AOU Bo	DGR 1149/18 - DGR 1536/20
CdS San Rocco - Ausl Fe - Assegn. Finanz	DGR 799/19
NUE - Numero Unico Emergenze Europeo 112	DGR 2443/19
POR FESR 2014/2020	DGR 355/2020
Decreto Presidente RER 76 dell'8 maggio 2020	Decreto presidente 76/20
Urgenti e Indifferibili Anno 2020	DGR 1155/21
Urgenti e Indifferibili Anno 2021	DGR 1396/21

14.11.2 Grado di realizzazione degli interventi. Criticità e ritardi

In sede istruttoria è stato chiesto alla Regione di relazionare in merito al grado di realizzazione degli interventi, evidenziando le principali criticità rilevate e le ragioni di eventuali ritardi.

In proposito, la Regione ha riferito, preliminarmente, che sono stati definiti dei criteri per evidenziare gli interventi che presentano ritardi rispetto alla programmazione. Tali criteri sono:

- 1) annualità di assegnazione del finanziamento (2015 e anni precedenti);
- 2) stato dei lavori per la realizzazione dell'intervento (ancora in corso, completati o da completarsi entro il 2022);
- 3) entità degli importi ancora da liquidare (importi più significativi).

La Regione ha quindi fornito il prospetto, di seguito rappresentato, ove è riportato l'elenco degli interventi selezionati sulla base dei suddetti criteri, con indicazione delle principali informazioni identificative dell'intervento in termini programmatici ed economici finanziari.

Dalla seguente tabella si evince che gli interventi che, secondo la Regione presentano ritardi rispetto alla programmazione, sono n. 23. L'Amministrazione ha trasmesso altresì le 23 note, sottoscritte dai RUP e dai Direttori Generali, dove sono illustrate le cause che hanno generato i ritardi per ciascuno degli interventi riportati nella tabella.



Interventi con i lavori in corso o conclusi nel 2022

Ordinazione	Area	Programma	Art. del D.Lgs. n. 46/2001	Delibera	Anno autorizzativo	TFR	Tipologia	Previsione stanziamento	Previsione impegno	Previsione dotazione	Previsione stanziamento 2022	Costo complessivo	Previsione stanziamento 2022	Previsione stanziamento 2022	Stanziamento 2022	Stanziamento 2022
1	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo S	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	Delibera A.L. 42/04	2013	Ammodernamento, ampliamento e sostituzione tecnologie informatiche	Acquisto di attrezzature informatiche	2.900.000,00	2.900.000,00	-	2.900.000,00	2.900.000,00	2.900.000,00	2.900.000,00	2.900.000,00	2.900.000,00
2	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo M	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	28/2010 - Programma Regionale - Adeguo M	2010	Realizzazione Cella della Salute Federale	Realizzazione	2.606.699,89	2.606.699,89	127.400,12	2.734.100,00	2.734.100,00	2.606.699,89	2.606.699,89	2.606.699,89	2.606.699,89
3	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	28/2010 - Programma Regionale - Adeguo L	2010	Realizzazione Cella della Salute Federale (1/2)	Realizzazione	1.916.806,74	1.916.806,74	615.643,26	2.532.450,00	2.532.450,00	1.916.806,74	1.916.806,74	1.916.806,74	1.916.806,74
4	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo S	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	Delibera A.L. 42/04	2013	Opere di miglioramento sanitario per riduzione morbosità infantile locale	Realizzazione	4.146.000,00	4.146.000,00	-	4.146.000,00	4.146.000,00	4.146.000,00	4.146.000,00	4.146.000,00	4.146.000,00
5	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo S	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	166/04 succ. mod. A.P. Integrale 2009	2008	Adeguamenti preventivi scudi	Realiz. Ingegneria - Prev. Opere	2.799.184,75	145.200,25	-	2.944.400,00	445.800,00	145.200,25	145.200,25	2.316.382,18	2.316.382,18
6	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo S	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	166/04 succ. mod. A.P. Integrale 2009	2008	Adeguamenti preventivi scudi	Realiz. Ingegneria - Prev. Opere	4.670.010,00	245.790,00	-	4.915.800,00	2.094.470,00	245.790,00	1.775.530,30	2.430.000,00	2.430.000,00
7	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	262/09 - Programma Regionale - Adeguo L	2009	Realizzazione di un nuovo Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso (adempimento art. 10 del D.Lgs. n. 112/08)	Realizzazione complessiva	2.700.000,00	383.088,37	6.256.603,48	9.300.702,24	-	271.000,00	271.000,00	2.429.000,00	2.429.000,00
8	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	152/13 - Accordo di Programma 2013	2013	Opere di ampliamento e adeguamento del Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso nel Comune di Forlì	Realizzazione	1.377.500,00	72.500,00	-	1.450.000,00	775.132,61	72.500,00	602.587,29	602.587,29	602.587,29
9	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	152/13 - Accordo di Programma 2013	2013	Realizzazione di un nuovo Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso nel Comune di Forlì	Realizzazione	2.200.000,00	2.200.000,00	-	2.200.000,00	2.200.000,00	2.200.000,00	2.200.000,00	2.200.000,00	2.200.000,00
10	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	152/13 - Accordo di Programma 2013	2013	Realizzazione di un nuovo Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso nel Comune di Forlì	Realizzazione	447.000,00	447.000,00	-	447.000,00	447.000,00	447.000,00	447.000,00	447.000,00	447.000,00
11	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	152/13 - Accordo di Programma 2013	2013	Realizzazione di un nuovo Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso nel Comune di Forlì	Realizzazione	698.973,28	698.973,28	66.163,50	698.039,18	698.039,18	698.039,18	698.039,18	698.039,18	698.039,18
12	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	152/13 - Accordo di Programma 2013	2013	Realizzazione di un nuovo Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso nel Comune di Forlì	Realizzazione	3.500.000,00	3.500.000,00	3.500.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00	3.500.000,00	3.500.000,00	3.500.000,00	3.500.000,00
13	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	152/13 - Accordo di Programma 2013	2013	Realizzazione di un nuovo Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso nel Comune di Forlì	Realizzazione	1.900.000,00	100.000,00	-	2.000.000,00	1.410.489,00	100.000,00	489.500,00	489.500,00	489.500,00
14	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	166/04 succ. mod. A.P. Integrale 2009	2008	Adeguamenti preventivi scudi	Realizzazione	4.750.000,00	250.000,00	-	5.000.000,00	3.114.233,92	250.000,00	1.635.766,08	1.635.766,08	1.635.766,08
15	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	262/09 - Programma Regionale - Adeguo L	2009	Realizzazione di un nuovo Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso nel Comune di Forlì	Realizzazione	450.000,00	450.000,00	-	450.000,00	450.000,00	450.000,00	450.000,00	450.000,00	450.000,00
16	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	60/2017 - Programma Regionale - Adeguo L	2017	Interventi di ristrutturazione edilizia	Realizzazione	1.034.480,00	1.034.480,00	-	1.034.480,00	1.034.480,00	1.034.480,00	1.034.480,00	1.034.480,00	1.034.480,00
17	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	152/13 - Accordo di Programma 2013	2013	Realizzazione di un nuovo Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso nel Comune di Forlì	Realizzazione	6.899.710,00	383.000,00	-	7.281.800,00	712.386,84	383.000,00	383.000,00	6.188.323,16	6.188.323,16
18	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	152/13 - Accordo di Programma 2013	2013	Opere di miglioramento strutturale di Censura	Realizzazione	4.347.913,30	228.837,84	-	4.576.750,89	3.270.968,18	228.837,84	1.068.844,17	1.068.844,17	1.068.844,17
19	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	152/13 - Accordo di Programma 2013	2013	Realizzazione di un nuovo Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso nel Comune di Forlì	Realizzazione	2.350.000,00	2.350.000,00	-	2.350.000,00	2.350.000,00	2.350.000,00	2.350.000,00	2.350.000,00	2.350.000,00
20	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	152/13 - Accordo di Programma 2013	2013	Realizzazione di un nuovo Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso nel Comune di Forlì	Realizzazione	3.450.000,00	3.450.000,00	-	3.450.000,00	3.450.000,00	3.450.000,00	3.450.000,00	3.450.000,00	3.450.000,00
21	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	152/13 - Accordo di Programma 2013	2013	Realizzazione di un nuovo Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso nel Comune di Forlì	Realizzazione	8.882.256,50	8.882.256,50	-	8.882.256,50	8.882.256,50	8.882.256,50	8.882.256,50	8.882.256,50	8.882.256,50
21	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo S	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	152/13 - Accordo di Programma 2013	2013	Realizzazione di un nuovo Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso nel Comune di Forlì	Realizzazione	6.181.545,63	2.598.533,47	10.700.000,00	18.480.079,10	18.480.079,10	6.181.545,63	6.181.545,63	6.181.545,63	6.181.545,63
22	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	152/13 - Accordo di Programma 2013	2013	Realizzazione di un nuovo Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso nel Comune di Forlì	Realizzazione	12.200.000,00	12.200.000,00	-	12.200.000,00	12.200.000,00	12.200.000,00	12.200.000,00	12.200.000,00	12.200.000,00
22	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	152/13 - Accordo di Programma 2013	2013	Realizzazione di un nuovo Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso nel Comune di Forlì	Realizzazione	5.900.000,00	5.900.000,00	-	5.900.000,00	5.900.000,00	5.900.000,00	5.900.000,00	5.900.000,00	5.900.000,00
23	AUAF Finanza	Programma Regionale Adeguo L	Art. 27 del D.Lgs. n. 46/2001	152/13 - Accordo di Programma 2013	2013	Realizzazione di un nuovo Centro di Cura Primaria con Ospedale di Pronto Soccorso nel Comune di Forlì	Realizzazione	1.007.000,00	53.000,00	-	1.060.000,00	-	53.000,00	53.000,00	53.000,00	53.000,00

I dati riportati nella tabella mostrano che:

- gli anni di assegnazione del finanziamento sono compresi tra il 2008 e il 2015;
- 8 interventi sono finanziati ex art. 20 della legge n. 67/1988 e, quindi, prevedono anche una quota di finanziamento statale;
- dei restanti interventi: 7 sono finanziati dalla Regione e, per una parte meno cospicua, dalla stessa Azienda sanitaria, 4 sono finanziati anche da “altri”, 9 sono finanziati esclusivamente dall’Amministrazione regionale.

La Regione ha indicato, in sintesi, le cause dei ritardi. Esse sono riconducibili a:

- 1) riprogrammazione sanitaria della destinazione d’uso dell’immobile, varianti in corso d’opera, risoluzioni contrattuali, “novellazione normativa”;
- 2) interventi di rilevante entità economico-finanziaria, con tempi di progettazione particolarmente lunghi;
- 3) interventi di messa a norma (esempio: prevenzione incendi) diffusi su molte strutture sanitarie che contestualmente ai lavori di cantiere devono continuare a garantire l’operatività.

Dalla documentazione pervenuta in sede istruttoria e, in particolare, dalle relazioni richieste dalla Regione a ciascuna delle Aziende sanitarie interessate dai rallentamenti nella realizzazione degli interventi che non ne hanno consentito la conclusione entro i tempi previsti dalla programmazione o comunque in tempi ragionevoli (in alcuni casi l’assegnazione del finanziamento risale al 2008) emerge un quadro estremamente variegato.

Le cause del ritardo andrebbero attentamente esaminate con riferimento a ciascuno degli interventi attenzionati ma, anche in considerazione del fatto che la documentazione istruttoria richiesta con la nota prot. n. 1025 del 11 marzo 2022 è pervenuta soltanto in data 20 giugno 2022, questa Sezione è impossibilitata ad esprimere una valutazione puntuale in merito a ciascun intervento, se non alcune considerazioni di carattere generale.

In sede di contraddittorio (8 luglio 2022) la Regione ha confermato che al momento non si ravvisano ulteriori elementi da illustrare a questa Sezione, precisando che:

- la rendicontazione del piano investimenti, che la Regione medesima ha richiesto come documento allegato al bilancio di esercizio, segue le tempistiche degli stessi bilanci;
- il ritardo con cui la documentazione è stata trasmessa (20 giugno 2022) è dovuto al fatto che l’adozione dei bilanci di esercizio 2021 da parte delle Aziende sanitarie è stata differita al 31 maggio 2022, come previsto dall’art. 11-ter, comma 1, lettera a) del D.L. 4/2022, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 25/2022;
- ha potuto procedere alla predisposizione della relazione, una volta acquisite le rendicontazioni dei piani investimenti aziendali.

Ciò premesso il Collegio, nel riservarsi di effettuare in altra sede, anche eventualmente in occasione delle attività di controllo sui bilanci di esercizio degli enti sanitari, gli opportuni approfondimenti sulle singole situazioni di ritardo qui rappresentate evidenzia quanto segue.

Il buon andamento è un principio costituzionale applicabile, da un lato, all’organizzazione, dall’altro, all’attività amministrativa ed è un canone che orienta l’amministrazione al raggiungimento del suo fine primario, ossia l’interesse pubblico perseguito. È un canone che, naturalmente, deve orientare anche l’attività legislativa. In particolare, il buon andamento è stato inteso come strumento per migliorare non soltanto l’efficacia, intesa come capacità del soggetto pubblico di realizzare i fini ad esso assegnati

dall'ordinamento, ma anche l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa. Peraltro, la legge n. 241 del 1990, all'art. 1, dispone che l'attività amministrativa è retta, tra gli altri, dai criteri di economicità, efficacia, imparzialità, pubblicità e trasparenza. Le esigenze di sana gestione finanziaria, di razionalizzazione della spesa pubblica e di un suo migliore utilizzo hanno riconosciuto al buon andamento significati ulteriori. Tale criterio, da valutarsi anche in termini temporali, impone all'amministrazione l'obbligo di fare un uso diligente ed economico delle proprie risorse, anche attraverso una valutazione comparativa delle utilità perseguite.

Quindi, il richiamato principio di buon andamento determina importanti riflessi sul piano organizzatorio e, quindi, in caso di risultanze gestionali che non si rivelano coerenti con gli obiettivi prefissati dall'amministrazione, anche in termini di rispetto dei tempi di conclusione del procedimento, è inevitabilmente compromessa l'efficacia e tempestiva cura dell'interesse pubblico, in attuazione del principio di buon andamento.

Dunque, il "tempo" assume l'accezione di valore autonomo, anche rispetto agli altri interessi pubblici curati dall'amministrazione. Al riguardo può farsi riferimento all'art. 2, comma 4-*bis* della legge n. 241 del 1990, secondo cui le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di misurare e rendere pubblici i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti amministrativi di maggiore impatto per i cittadini e per le imprese, comparandoli con i termini previsti dalla normativa vigente.

Il tempo e, quindi, il ritardo nei tempi di realizzazione di un investimento pubblico può coinvolgere tre differenti livelli di analisi: sulla legislazione, sulla procedura amministrativa e sui singoli comportamenti gestionali.

Comunque, come già detto, l'intera vicenda sarà messa a fuoco dal Collegio in altra sede, ritenuta adeguata ad operare una disamina più puntuale delle situazioni di ritardo emerse nell'ambito dell'istruttoria che ha preceduto la presente relazione.

In relazione al primo livello di verifica (sulla legislazione), si rende necessario un preliminare *focus* di approfondimento sulla legislazione e sulle eventuali esigenze di miglioramento degli aspetti che possono costituire un ostacolo all'efficiente e tempestivo utilizzo delle risorse pubbliche in materia di investimenti.

Il secondo livello di verifica (sulla procedura) è volto a valutare l'eventuale e spesso inutile appesantimento dei procedimenti amministrativi che non si concludono entro i tempi programmati. Ed infatti, anche un eccesso di proceduralizzazione finisce per contraddire il principio costituzionale di buon andamento della Pubblica Amministrazione, nella misura in cui determina un irrigidimento dell'azione amministrativa, pregiudicando al contempo i risultati legittimamente attesi dai diretti interessati.

Il terzo livello di analisi (sul comportamento gestionale) riguarda la valutazione della condotta posta in essere dalla singola amministrazione destinataria dei finanziamenti pubblici e responsabile della procedura di gara per la realizzazione dell'investimento. La tempestività nella conclusione del procedimento amministrativo costituisce un parametro di efficienza, configurando il ritardo o l'inerzia come un elemento di valutazione, nonché di responsabilità anche amministrativa.

14.11.3 Piani annuali di investimento

In sede istruttoria, è stato chiesto alla Regione se sono stati predisposti i **piani annuali di investimento in ambito sanitario** secondo i criteri di programmabilità, ai sensi dell'art. 25, comma 1-*bis*, d.lgs. n. 118/2011.

La Regione ha confermato che i piani annuali di investimento in ambito sanitario sono stati predisposti secondi i criteri di programmabilità e secondo il criterio della sostenibilità economico-finanziaria, ai sensi dell'art. 25, comma 1-bis, d.lgs. n. 118/2011. L'Amministrazione regionale ha anche precisato che l'articolazione del piano investimenti in tre schede di rilevazione degli interventi riflette il livello di avanzamento dei progetti delle Aziende sanitarie, con le relative coperture finanziarie. In particolare, al fine di rendere evidente la complessiva situazione della programmazione aziendale:

- nella **scheda 1**, viene rappresentata la rilevazione degli investimenti in corso o con progettazione esecutiva approvata;
- nella **scheda 2**, viene rappresentata la rilevazione degli investimenti in corso di progettazione con copertura finanziaria completa;
- nella **scheda 3**, viene rappresentata la rilevazione degli interventi che derivano anch'essi dall'analisi dei fabbisogni dell'Azienda ma che tuttavia risultano parzialmente finanziati o non ancora dotati di copertura finanziaria.

Il **Piano dei flussi di cassa prospettici**, di cui all'art. 25, comma 2, del d.lgs n. 118/2011, tiene conto della dinamica del piano investimenti.

I piani di investimenti aziendali per il triennio 2021-2023 sono allegati al Bilancio preventivo economico consolidato 2021 del Servizio Sanitario Regionale, approvato con DGR n. 2193/2021.

14.11.4 Gli investimenti per l'edilizia sanitaria

Con la legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Legge finanziaria 2010) e la legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Legge di bilancio 2019) sono state incrementate le risorse per la prosecuzione del Programma straordinario di investimenti in sanità di cui all'art. 20 della citata legge n. 67/1988, rendendo disponibili a livello nazionale risorse complessivamente pari ad euro 4.695.000.000,00.

Il CIPE, con deliberazione n. 51 del 24 luglio 2019, ha ripartito tali risorse, assegnando alla Regione Emilia-Romagna la somma di **euro 302.427.964,22**, da destinare alla prosecuzione del programma di cui all'art. 20. Successivamente, nella seduta del 14 settembre 2020, la Conferenza Stato-Regioni ha sancito l'Intesa per l'assegnazione alla Regione Emilia-Romagna di ulteriori finanziamenti, a valere sulle risorse ex art. 20 della citata legge n. 67/1988, pari complessivamente ad **euro 21.000.000,00**. A seguito di tale Intesa, le risorse assegnate alla regione Emilia-Romagna per la prosecuzione del programma ex art. 20, risultano complessivamente pari ad **euro 323.427.964,22**.

La Regione, con la deliberazione dell'Assemblea Legislativa n. 33 del 24 novembre 2020, ha individuato **n. 40 interventi** a cui destinare le risorse assegnate.

Il 29 luglio 2021 la Regione ha sottoscritto con il Ministero della salute, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, un Accordo di Programma V fase 1° stralcio che prevede una prima quota del finanziamento statale, pari complessivamente ad **euro 138.127.964,22**, per la realizzazione di **n. 38 interventi**. La quota residua del finanziamento statale, pari ad **euro 185.300.000,00** è stata destinata dall'Assemblea Legislativa regionale (DAL n. 33/2020) al finanziamento dei **n. 2 interventi** per la realizzazione del nuovo Ospedale di Piacenza e del nuovo Ospedale di Carpi e sarà oggetto di un successivo Accordo di Programma V fase 2° stralcio, per il quale, alla data della risposta istruttoria (9 maggio 2022) è in corso di predisposizione la necessaria documentazione.

Per la prosecuzione del Programma Straordinario di Investimenti in Sanità di cui all'art. 20 della citata legge n. 67/1988, la legge n. 178/2020 (Legge di bilancio 2021) ha reso disponibili ulteriori risorse, per l'importo complessivo di euro 4.000.000.000,00; tali risorse aggiuntive sono state ripartite tra le Regioni

con la medesima legge 178/2020 (Allegato B) e alla Regione Emilia-Romagna è stato assegnato un finanziamento complessivo di **euro 303.968.666,00**, di cui:

- **euro 151.984.333,00** (art. 1, comma 442, L. n. 178/2020);
- **euro 151.984.333,00** (art. 1, comma 443, L. n. 178/2020).

La Giunta regionale, con deliberazione n. 1455/2021, ha proposto all'Assemblea Legislativa una ripartizione di quota parte del finanziamento statale, pari ad **euro 160.975.000,00**, per la realizzazione di interventi per i quali (alla data della risposta istruttoria: 9 maggio 2022) è in corso di predisposizione la documentazione per la sottoscrizione di apposito Accordo di programma. Pertanto, con successivo atto regionale, la Regione provvederà all'individuazione degli interventi ai quali andranno destinati le risorse rimanenti, pari ad **euro 142.993.666,00**

14.11.5 “Fascicolo sanitario elettronico” nell'ambito del sistema sanitario regionale

In sede istruttoria, è stato chiesto alla Regione di descrivere lo stato di attuazione del progetto “Fascicolo sanitario elettronico” (FSE) nell'ambito del sistema sanitario regionale, specificando l'ammontare degli investimenti realizzati per tale finalità (dalla Regione, da ciascuno degli enti del SSR e da eventuali altri soggetti destinatari delle risorse) e i finanziamenti utilizzati (nazionali o regionali) per gli anni 2018, 2019, 2020 e 2021.

In merito allo stato di attuazione del progetto, la Regione ha innanzitutto indicato le principali attività realizzate per l'implementazione e la diffusione del FSE in favore dei propri assistiti sull'intero territorio regionale. Gli interventi sono stati finalizzati a favorire percorsi organizzativi dematerializzati che limitino gli spostamenti degli assistiti (come l'implementazione del percorso dematerializzato di certificazione amministrativa delle esenzioni per patologia). Pertanto, è stata migliorata l'operatività dell'Anagrafica Regionale degli Assistiti (ARA) e l'integrazione con le altre componenti di interesse (FSE, dipartimentali aziendali). Sono stati effettuati gli adeguamenti dei servizi applicativi e delle interfacce relativi alla gestione dei consensi (portale *web* e *app* ERSalute), che hanno determinato l'alimentazione dei FSE degli assistiti della Regione Emilia-Romagna. Inoltre, è stato adeguato il portale regionale permettendo l'accesso solo con SPID/CIE/TS-CNS, in attuazione delle disposizioni di cui al decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76). È proseguita l'attività di implementazione nell'infrastruttura SOLE/FSE per la gestione dei CDA2 nazionali, che ha visto il coinvolgimento e il coordinamento con le Aziende sanitarie per l'adeguamento dei propri sistemi aziendali alle nuove specifiche nazionali per i referti di laboratorio e di specialistica e dei verbali di pronto soccorso e delle lettere di dimissione ospedaliera. L'emergenza COVID-19 ha richiesto un'attività di analisi e sviluppi per la gestione della pandemia come, ad esempio, la richiesta dei sierologici e il ritorno del referto COVID nel FSE anche dalle strutture private. Inoltre, oltre ad assicurare la manutenzione e l'evoluzione dell'infrastruttura regionale, tra cui l'app regionale ERSalute, è stato migliorato il processo di produzione e diffusione dei documenti clinici, in concerto con le Aziende sanitarie. Sono stati realizzati interventi per l'ampliamento dei servizi sanitari *online*, tra cui l'estensione della funzionalità per il cambio del medico, l'autocertificazione delle esenzioni per reddito, la prenotazione delle vaccinazioni COVID secondo le indicazioni nazionali. Nell'ottica dell'interoperabilità dei documenti sanitari è proseguita l'integrazione alla rete SOLE/FSE dei gestionali aziendali e dei privati accreditati/privati con il formato del referto in CDA2 nazionale firmato PADES. In parallelo è stata completata l'attivazione dei servizi di interoperabilità nazionale per la trasmissione e la ricezione dei documenti.

Per quanto attiene ai finanziamenti relativi al quadriennio 2018-2021, il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 23 dicembre 2019 “Utilizzo del Fondo per il finanziamento degli

investimenti e lo sviluppo infrastrutturale - Fascicolo sanitario elettronico”, ha assegnato alla Regione Emilia-Romagna le somme riportate nel seguente prospetto

Anno	Importo (in euro)
2018	360.972,89
2019	4.811.046,66
2020	8.490.082,33
2021	1.078.947,96
Totale quadriennio	14.741.049,84

La Regione precisa che nel 2019 è avvenuta l’assegnazione dei finanziamenti e nel 2020 l’incasso delle prime erogazioni, con la conseguenza che soltanto nel 2020 sono stati effettuate le necessarie variazioni di bilancio, istituendo nuovi capitoli di entrata e di spesa, con i relativi stanziamenti, iscritti per i soli esercizi 2020 e 2021, come riportato nei seguenti prospetti:

Entrata

Valori in euro

Capitolo	Anno	Stanzamento
E02698	2020	802.420,38
E02658	2020	5.896.419,94
E02698	2021	858.315,84
E02658	2021	7.183.893,68

Spesa

Valori in euro

Capitolo	Anno	Stanzamento
U52306	2020	802.420,38
U51646	2020	5.896.419,94
U52306	2021	858.315,84
U51646	2021	5.896.419,94
U51782	2021	1.287.473,74



Per quanto riguarda i, soggetti destinatari delle assegnazioni a livello regionale, l'Amministrazione regionale ha fornito il seguente elenco:

- le Aziende e gli Enti del Servizio Sanitario Regionale (SSR);
- la Società *in house* Lepida S.c.p.A.

L'assegnazione è stata definita con DGR n. 1296 del 05/10/2020.

Per quanto riguarda il finanziamento trattenuto a livello regionale e successivamente assegnato alla società Lepida S.c.p.A., la Regione ha evidenziato che l'importo è stato stimato nel 20% dell'intero fondo (complessivamente euro 2.948.209,96) ed è stato utilizzato per le attività di implementazione, da effettuarsi in modo uniforme sul territorio regionale, nonché per la realizzazione della interoperabilità nei confronti della struttura nazionale INI. L'assegnazione è avvenuta avvalendosi del contratto di servizio stipulato annualmente (e aggiornato periodicamente) dalla Regione Emilia-Romagna, che affida a Lepida S.c.p.A. la realizzazione delle iniziative definite "Progetti" e la gestione di quelle definite "Servizi", descritte nell'Allegato "Iniziativa affidate" del medesimo contratto. Le delibere della Giunta regionale di approvazione del contratto sono, rispettivamente, la n. 1587 del 09/11/2020 e la n. 137 del 01/02/2021.

La Regione ha evidenziato inoltre che le iniziative affidate relativamente al FSE sono riportate nei seguenti prospetti:

Anno 2020 – Capitolo U52306		
Titolo Iniziativa	Importo impegnato (in euro)	Importo liquidato (in euro)
Progetto FSE – INI	289.575,80	254.026,70
Progetto Man SOLE – FSE	452.676,80	370.830,80
Progetto ARER An. Reg.	60.000,00	60.000,00

Anno 2021 – Capitolo U51782		
Titolo Iniziativa	Importo impegnato (in euro)	Importo liquidato (in euro)
FSE: Servizi relativi al FSE e APP	186.168,89	76.073,29
Man Infr SOLE/FSE: Progetto Manutenzione infrastruttura SOLE/FSE	1.101.304,85	791.987,51



Anno 2021 – Capitolo U52306

Titolo Iniziativa	Importo impegnato (in euro)	Importo liquidato * (in euro)
FSE: Servizi relativi al FSE e APP	411.415,44	62.672,60
Man Infr SOLE/FSE: Progetto Manutenzione infrastruttura SOLE/FSE	446.900,40	231.058,00

* Non è stato ancora verificato e liquidato il terzo quadrimestre dell'attività 2021 e, pertanto, il totale liquidato è parziale rispetto alle attività realizzate secondo l'affidamento.

Per quanto riguarda l'assegnazione alle Aziende ed Enti del SSR, la Regione ha precisato che, con la citata DGR n. 1296 del 05/10/2020, è stato previsto l'importo complessivo pari a **euro 11.792.839,88**, ripartito secondo i seguenti criteri:

- il **20%** del finanziamento a favore di tutte le Aziende Sanitarie;
- il **16%** del finanziamento a favore delle sole Aziende USL, in proporzione della popolazione residente, a compensazione delle maggiori attività previste nell'attuazione dell'intervento FSE a livello territoriale;
- la **quota restante** del finanziamento, da ripartire fra tutte le Aziende in proporzione alle prestazioni effettuate da ciascuna azienda relativamente alle prestazioni specialistiche (come risultanti da rilevazione del flusso ASA).

Nella delibera, inoltre, è disciplinata l'erogazione del finanziamento nel seguente modo:

- **concessione del finanziamento in tre rate**: due relativamente all'anno 2020, per un totale del 50% del finanziamento complessivo, e la terza, pari al restante 50%, al termine della verifica delle attività realizzate e dei risultati raggiunti, da impegnarsi nel 2021 e da liquidare successivamente all'incasso del saldo da parte del Ministero.
- **liquidazione di un acconto, pari al 30% dell'importo assegnato per il 2020**, successivamente all'adozione della delibera stessa;
- **liquidazione del saldo relativo al 2020**, successivamente alla verifica dei risultati raggiunti dalle Aziende ed Enti del SSR e impegno della rata del 2021;
- **liquidazione dell'ultima rata**, previa verifica dei risultati raggiunti da ciascuna Azienda nel 2021 e incasso del saldo da parte del Ministero.



Tavola n. 14.68

Azienda	Finanziamento assegnato 2020			Finanziamento assegnato 2021
	Acconto2020*	Saldo 2020**	Totale	Totale ***
Ausl PC	127.491,12	297.479,28	424.970,40	424.970,40
Ausl PR	117.188,90	273.440,75	390.629,65	390.629,65
Aosp PR	71.479,85	166.786,31	238.266,16	238.266,16
Ausl RE	184.691,11	430.945,93	615.637,04	615.637,04
Ausl MO	224.994,32	524.986,76	749.981,08	749.981,08
Aosp MO	67.630,67	157.804,89	225.435,56	225.435,56
Ausl BO	270.024,10	630.056,24	900.080,34	900.080,34
Aosp BO	86.423,74	201.655,39	288.079,13	288.079,13
IOR	29.591,68	69.047,26	98.638,94	98.638,94
Ausl Imola	65.790,98	153.512,30	219.303,28	219.303,28
Ausl FE	125.113,69	291.931,93	417.045,62	417.045,62
Aosp FE	47.479,06	110.784,48	158.263,54	158.263,54
Ausl Romagna	351.026,76	819.062,44	1.170.089,20	1.170.089,20
TOTALE	1.768.925,98	4.127.493,96	5.896.419,94	5.896.419,94

* Liquidato nel 2020

** Liquidato nel 2021 *** Sarà liquidato successivamente all'incasso del finanziamento del Ministero

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.11.6 Piano operativo degli investimenti previsti dalla Missione 6 PNRR finalizzati al rafforzamento dell'assistenza territoriale e all'ammodernamento del parco tecnologico ospedaliero

Ai fini della presente relazione, è stato chiesto alla Regione di trasmettere una sintetica relazione in ordine all'adozione del Piano operativo che definisce le azioni necessarie all'implementazione delle riforme e degli investimenti previsti dalla Missione 6 del PNRR, finalizzati al rafforzamento dell'assistenza territoriale e all'ammodernamento del parco tecnologico ospedaliero in applicazione dell'Intesa siglata nella Conferenza Stato-Regioni del 12 gennaio 2022.

La Regione ha rappresentato che il Piano operativo della regione Emilia-Romagna è stato inviato in data 1° marzo 2022 (prot. prot. n. 211337) all'Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR del Ministero della Salute. In seguito, su indicazione della stessa Unità di missione, il Piano operativo è stato progressivamente aggiornato. La Regione Emilia-Romagna ha attivato le azioni necessarie per l'avvio degli interventi di cui alla Missione Salute, *component 1* e *component 2* del PNRR, attraverso due delibere di Giunta regionale:

- DGR 71/2022 "PNRR MISSIONE 6 SALUTE - Primi provvedimenti organizzativi";
- DGR 219/2022 "PNRR MISSIONE 6 SALUTE - Assegnazione alle aziende sanitarie ed enti del SSR delle risorse per la realizzazione degli investimenti ed approvazione dei relativi interventi".

Le due delibere hanno consentito di dare concreta attuazione ai percorsi degli interventi per il rafforzamento dell'assistenza territoriale e l'ammodernamento del parco tecnologico ospedaliero.

Le Aziende sanitarie hanno provveduto ad acquisire il Codice Unico Progetto (CUP) per ciascun intervento.

Per la parte relativi agli interventi strutturali (Case della Comunità, Centrali Organizzative Territoriali, Ospedali id Comunità ed adeguamenti/miglioramenti sismici), le Aziende sanitarie hanno predisposto gli studi di fattibilità per ciascuno degli interventi.

L’Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici (*Intercent-Emr*) ha predisposto un bando ai sensi della determina dirigenziale n. 92 del 24 febbraio 2022 “Procedura aperta per l’affidamento dei servizi di ingegneria e architettura per le aziende sanitarie della regione Emilia –Romagna per gli interventi relativi al PNRR.”

La Regione ha tuttavia precisato che, in molti casi (come, ad esempio, per tutte le Centrali Operative territoriali), la progettazione degli interventi è stata gestita direttamente dalle Aziende sanitarie nell’ambito di Accordi quadro già esistenti o per affidamento diretto al progettista, laddove ne ricorressero le condizioni.

Per quanto riguarda l’ammodernamento del parco tecnologico ospedaliero, sono state definite n. 262 sostituzioni di apparecchiature potenzialmente obsolete (di cui 232 vincolate al *milestone* EU per la loro messa in servizio entro il 2024), di elevata e media fascia tecnologica nell’ambito delle tipologie individuate dal Ministero della Salute. In proposito, la Regione ha specificato che, nello specifico, saranno acquistate e installate con i fondi PNRR: **28 TAC; 13 Risonanze Magnetiche; 2 Acceleratori Lineari; 94 Sistemi Radiologici; 15 Angiografi; 7 Gamma Camera/CT; 41 Mammografi; 4 PET/CT, 58 Ecografi**. Le acquisizioni avverranno tramite gare centralizzate CONSIP oppure tramite la centrale di committenza regionale Intercenter, a seconda delle tipologie.

15 L'ATTUAZIONE DEL PNRR DA PARTE DELLA REGIONE

15.1 Il piano nazionale di ripresa e resilienza

Il piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) delinea un articolato pacchetto di riforme e investimenti, quale presupposto per accedere alle risorse finanziarie messe a disposizione dall'Unione europea con il dispositivo per la ripresa e la resilienza, di cui al regolamento UE 2021/241, perno della strategia di ripresa post-pandemica delineata dal programma *NextGenerationEU*.¹⁰¹

Le linee di finanziamento di cui si compone il *NextGenerationEU* mettono complessivamente a disposizione dei Paesi membri dell'Unione Europea circa 750 miliardi di euro, di cui 390 a fondo perduto e 360 di prestiti. Per finanziare i relativi progetti, la Banca centrale europea, per conto dell'UE, prende a prestito sul mercato dei capitali e la Commissione europea provvede poi a trasmettere il beneficio ai Paesi membri.¹⁰²

Il piano nazionale di ripresa e resilienza prevede investimenti per 235,1 miliardi tra risorse europee e nazionali. Di questi, 191,5 miliardi finanziati attraverso il dispositivo per la ripresa e la resilienza, da impiegare nel periodo 2021- 2026 (dei quali 68,9 miliardi sono sovvenzioni a fondo perduto e 122,6 miliardi di euro prestiti) a cui si aggiungono ulteriori 30,6 miliardi di risorse nazionali del fondo complementare, istituito con decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, nella legge 1° luglio 2021, n. 101, e 13 miliardi del *React EU*.¹⁰³

Il 30 aprile 2021 il Governo italiano ha ufficialmente trasmesso il testo del PNRR alla Commissione europea, la quale, il 22 giugno 2021, ha riscontrato una valutazione positiva. In data 13 luglio 2021 il piano italiano è stato approvato con decisione di esecuzione, ai sensi dell'art. 20 del regolamento UE 2021/241, dal Consiglio dell'Unione europea, che ha recepito la proposta della Commissione. Il 13 agosto 2021 la Commissione europea ha elargito il prefinanziamento da 24,9 miliardi di euro all'Italia, che rappresentano circa il 13% dell'importo complessivo previsti dal PNRR. L'erogazione degli ulteriori fondi è autorizzata in funzione della realizzazione degli investimenti e delle riforme previste dal piano. L'articolo 24 co. 2 del regolamento UE 2021/241 prevede che «dopo aver raggiunto i traguardi e gli obiettivi concordati e indicati nel Piano per la ripresa e la resilienza [...], lo Stato membro interessato presenta alla Commissione una richiesta debitamente motivata relativa al pagamento del contributo finanziario e, se del caso, del prestito. Gli Stati membri possono presentare alla Commissione tali richieste di pagamento due volte l'anno»; alla fine di ogni semestre è quindi prevista la richiesta alla Commissione europea di una rata di rimborso che sarà condizionata al raggiungimento di obiettivi e traguardi per un certo numero di progetti. La Commissione attua una valutazione sul raggiungimento dei traguardi ed obiettivi e, se questa è positiva, adotta una decisione che autorizza l'erogazione del contributo finanziario.

¹⁰¹ Il 17 dicembre 2020 il Parlamento Europeo e gli Stati Membri hanno raggiunto un accordo sul bilancio europeo a lungo termine ed il *NextGenerationEU*, denominazione attribuita ad una serie di misure, concordate per il periodo 2021-2027, che si prefiggono lo scopo di stimolare la ripresa ma anche ulteriori obiettivi strategici a lungo termine, come le azioni di contrasto ai cambiamenti climatici, la protezione della biodiversità, la parità di genere, la modernizzazione di politiche tradizionali, come la politica di coesione e la politica agricola comune e, in definitiva, la transizione ad un modello di crescita equo e sostenibile. Il NGEU, concepito come strumento di carattere temporaneo volto al recupero della crescita economica, si compone di sette programmi: *RescEU*, *Horizon Europe*, *InvestEU*, *Rural development*, *Just Transition Fund* ed i due programmi più corposi: il *ReactEU* che prevede lo stanziamento di 47,5 miliardi di euro ed il *Recovery and Resilience Facility*, ossia il dispositivo per la ripresa e la resilienza, che dispiegherà risorse per 672,5 miliardi di euro (cfr. Corte conti, Sez. contr. per gli affari comunitari ed internazionali, delib. 1/2022/FUEFC), ai cui fondi si può accedere tramite il PNRR.

¹⁰² Cfr. il sito web istituzionale della Commissione europea, nella pagina dedicata al *NextGenerationEU*, all'indirizzo: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu_en.

¹⁰³ Corte conti, Sez. contr. per gli affari comunitari ed internazionali, delib. 1/2022/FUEFC pp.146-147

Al fine dell'invio dei dati alla Commissione nelle tempistiche previste, si rende necessario il rispetto, da parte di tutte le amministrazioni, degli adempimenti previsti dall'art. 1 co.7 del decreto del ministero dell'economia del 6 agosto 2021, in base al quale «le singole amministrazioni inviano, attraverso le specifiche funzionalità del sistema informatico di cui all'art. 1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 e secondo le indicazioni del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento Ragioneria generale dello Stato, i dati relativi allo stato di attuazione delle riforme e degli investimenti ed il raggiungimento dei connessi traguardi ed obiettivi al fine della presentazione, alle scadenze previste, delle richieste di pagamento alla Commissione europea ai sensi dell'art. 22 del regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, tenuto conto anche di quanto concordato con la Commissione europea».

Con decisione di esecuzione del 31 marzo 2022, la Commissione Europea ha autorizzato l'erogazione della prima rata del sostegno non rimborsabile e della prima rata del sostegno sotto forma di prestito per l'Italia. Essa segue l'erogazione del mese di agosto 2021 di 24,9 miliardi di prefinanziamento ed ha un valore complessivo di circa 24,1 miliardi, con una parte di contributi a fondo perduto pari a 11,5 miliardi e una di prestiti pari a 12,6 miliardi. L'importo effettivamente versato di 21 miliardi (10 miliardi di sovvenzioni e 11 di prestiti) è al netto di una quota che la Commissione trattiene su ogni rata di rimborso, pari al 13% del prefinanziamento ricevuto ad agosto dall'Italia.¹⁰⁴

Esplicitato l'iter per l'ottenimento delle risorse è necessario delineare, seppur molto sinteticamente, in che modo si sviluppa il piano nazionale di ripresa e resilienza.

Il PNRR si concentra su tre assi di intervento: digitalizzazione ed innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale. Il piano si articola in sedici componenti, che costituiscono gli ambiti in cui aggregare i progetti di investimento e riforma e riflettono interventi e priorità di collocamento delle risorse in un determinato settore o area di intervento. A loro volta le componenti sono raggruppate in sei missioni. Ai singoli progetti sono richiesti i requisiti dell'efficacia, efficienza e coerenza, dove per efficacia si deve intendere la capacità di produrre un impatto duraturo, per efficienza che i costi totali stimati siano plausibili e commisurati all'impatto economico e sociale previsto, mentre con la coerenza si fa riferimento alla logica che devono perseguire i progetti al fine di ottenere i risultati previsti.

Per poter attuare una corretta progettazione degli interventi ed una loro efficace attuazione, sono previste tre tipologie di riforme: orizzontali, abilitanti e settoriali, alle quali si aggiungono ulteriori riforme di accompagnamento alla realizzazione del piano, che ricomprendono, tra l'altro, gli interventi programmati dal Governo per la razionalizzazione e l'equità del sistema fiscale, coadiuvati dall'estensione e potenziamento del sistema di ammortizzatori sociali

15.1.1 Riforme orizzontali

Le riforme orizzontali o di contesto, riguardano trasversalmente tutte le missioni del piano e ricomprendono principalmente il settore della pubblica amministrazione e quello della giustizia.

15.1.1.1 Pubblica amministrazione

15.1.1.1.1 Accesso

Si tratta di riforme finalizzate allo snellimento ed all'aumento dell'efficacia delle procedure di selezione volte a favorire il ricambio generazionale. Il percorso di riforma è stato avviato con l'art. 10 del decreto-

¹⁰⁴ Cfr. il sito web istituzionale del Ministero dell'Economia e Finanze, all'indirizzo: <http://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2022/La-Commissione-Europea-ha-versato-la-prima-rata-di-fondi-per-il-PNRR/>

legge 1° aprile 2021, n. 44, convertito, con modificazioni, nella legge 28 maggio 2021, n. 76, che ha introdotto meccanismi semplificati per le procedure di concorso che prevedono un ampio ricorso al digitale.

15.1.1.1.2 Buona amministrazione

Le riforme in tale ambito sono finalizzate alla eliminazione dei vincoli burocratici per rendere più efficace ed efficiente l'azione amministrativa, e ridurre i tempi e costi per cittadini e imprese. L'obiettivo è stato conseguito attraverso l'attuazione del decreto-legge 31 maggio 2021 n.77, convertito, con modificazioni, nella legge 29 luglio 2021, n. 108. Il lavoro di semplificazione e quello di riduzione degli oneri burocratici proseguirà, in modo progressivo e costante, fino al 2026, insieme all'azione sul miglioramento della *performance* amministrativa.

15.1.1.1.3 Competenze

Queste riforme si prefiggono l'obiettivo di creare una nuova strumentazione che fornisca alle amministrazioni la capacità di pianificazione strategica delle risorse umane tramite l'individuazione di descrittori di competenze da utilizzare per individuare i diversi profili professionali. Lo sviluppo della pianificazione strategica dei fabbisogni per le principali amministrazioni è previsto a fine 2023. La riforma dell'offerta formativa e le azioni a supporto delle medie amministrazioni saranno implementati per tutta la durata del programma fino al 2026.

15.1.1.1.4 Digitalizzazione

Le riforme in merito a questo ambito riguardano trasversalmente più argomenti: dalla piattaforma per la selezione ed il reclutamento delle persone, alla formazione, alla gestione delle procedure amministrative ed al loro monitoraggio.

15.1.1.2 Giustizia

15.1.1.2.1 Interventi organizzativi

L'obiettivo principale di questi interventi è offrire un concreto ausilio alla giurisdizione, così da poter determinare un rapido miglioramento della *performance* degli uffici giudiziari con l'obiettivo dell'abbattimento dell'arretrato e la riduzione della durata dei procedimenti civili e penali. Dal 2022 l'Ufficio del processo diventa pienamente operativo negli uffici giudiziari, secondo la distribuzione di risorse prevista, che tiene conto del carico di lavoro e della dotazione organica dei magistrati togati.

15.1.1.2.2 Riforma del processo civile

L'obiettivo principale di tale riforma è sostenere una più ampia diffusione degli strumenti alternativi al processo per la risoluzione delle controversie, attraverso, in particolare: il rafforzamento delle garanzie di imparzialità, per quello che concerne l'arbitrato; l'estensione dell'ambito di applicazione della negoziazione assistita; una migliore e più estesa applicabilità dell'istituto della mediazione. Il fine è stato perseguito tramite l'entrata in vigore della legge 26 novembre 2021, n. 206 recante «delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata». Si stima che entro la fine dell'anno 2023 possano essere adottati gli eventuali ulteriori strumenti attuativi (decreti ministeriali e/o regolamenti).

15.1.1.2.3 Interventi sul processo civile

L'obiettivo principale di tale riforma è sostenere una più ampia diffusione degli strumenti alternativi al processo per la risoluzione delle controversie, attraverso, in particolare: il rafforzamento delle garanzie di imparzialità, per quello che concerne l'arbitrato; l'estensione dell'ambito di applicazione della negoziazione assistita; una migliore e più estesa applicabilità dell'istituto della mediazione. Il fine è stato perseguito tramite l'entrata in vigore della legge 26 novembre 2021, n. 206 recante «delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata». Si stima che entro la fine dell'anno 2023 possano essere adottati gli eventuali ulteriori strumenti attuativi (decreti ministeriali e/o regolamenti).

15.1.1.2.4 Interventi sul processo esecutivo e sui procedimenti speciali

L'obiettivo principale della riforma è definire una serie di interventi che garantiscano la semplificazione delle forme e dei tempi del processo esecutivo. Il processo di riforma è stato avviato con la legge delega 26 novembre 2021, n. 206, e si stima che i decreti attuativi possano essere adottati entro la fine dell'anno 2022. Si stima, inoltre, che entro la fine dell'anno 2023 possano essere adottati gli eventuali ulteriori strumenti attuativi (decreti ministeriali e/o regolamenti). Per quanto riguarda il diritto fallimentare, il Ministro della Giustizia ha istituito una Commissione finalizzata a proporre emendamenti al codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza

15.1.1.2.5 Riforma della giustizia tributaria

Gli interventi sono rivolti a ridurre il numero di ricorsi alla Corte di cassazione ed a caratterizzare il processo da maggiore speditezza. Anche in tal caso, si stima la conclusione del processo di riforma entro la fine del 2023.

15.1.1.2.6 Riforma del processo e del sistema sanzionatorio penale

L'obiettivo generale è quello di rendere più efficiente il processo penale e ad accelerarne i tempi di definizione. Con decreto del Ministero della giustizia 18 marzo 2021, è stata istituita una Commissione per elaborare proposte di riforma in materia di processo e sistema sanzionatorio penale nonché in materia di prescrizione del reato.

15.1.1.2.7 Riforma dell'ordinamento giudiziario

La riforma si pone diversi obiettivi: ottenere un generale miglioramento sull'efficienza e sulla complessiva gestione delle risorse umane, attraverso una serie di innovazioni dell'organizzazione dell'attività giudiziaria; garantire un esercizio del governo autonomo della magistratura libero da condizionamenti esterni o da logiche non improntate al solo interesse del buon andamento dell'amministrazione della giustizia. Con decreto del Ministero della giustizia 26 marzo 2021, è stata istituita una Commissione di studio delle iniziative di riforma del sistema elettorale e del funzionamento del Consiglio superiore della magistratura e di alcuni profili dell'ordinamento giudiziario

15.1.2 Riforme abilitanti

Le riforme abilitanti riguardano interventi funzionali a garantire l'attuazione del piano e perseguono l'obiettivo di rimuovere gli ostacoli amministrativi, regolatori e procedurali che condizionano le attività economiche per abbattere le barriere agli investimenti pubblici e privati e comprendono tra le azioni

principali un programma di semplificazione normativa e burocratica ed un piano per la promozione della concorrenza

15.1.2.1 Semplificazione e razionalizzazione della legislazione

15.1.2.1.1 Rafforzamento delle strutture per la semplificazione amministrativa e normativa

La riforma si prefigge di dedicare attenzione continuativa all'obiettivo di semplificazione, potenziando le strutture del Dipartimento della funzione pubblica con il reclutamento delle professionalità necessarie. Essa ha preso avvio con il decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 e successivamente integrato e modificato da ulteriori provvedimenti, da ultimo il decreto-legge 7 gennaio 2022, n. 1, convertito con modificazioni dalla legge 4 marzo 2022, n. 18.

15.1.2.1.2 Miglioramento dell'efficacia e della qualità della regolazione

Sono previste l'introduzione di varie misure per migliorare l'efficacia e la qualità della regolazione. Al potenziamento delle strutture coinvolte si procederà con l'adozione dei provvedimenti attuativi della riforma della Pubblica Amministrazione. La tempistica di attuazione stimata è entro dicembre 2023

15.1.2.1.3 Semplificazione in materia di contratti pubblici

In via di urgenza è stata introdotta una normativa speciale sui contratti pubblici che rafforzi le semplificazioni già varate con il decreto-legge n. 76/2020 e ne proroghi l'efficacia fino al 2023 e si tratta del decreto-legge 31 maggio 2021 n.77, convertito, con modificazioni, nella legge 29 luglio 2021, n. 108 recante «governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure».

15.1.2.1.4 Semplificazione e razionalizzazione delle normative in materia ambientale

Si prevede di sottoporre le opere previste dal PNRR ad una speciale VIA (artt. 25-27 del decreto-legge 31 maggio 2021 n.77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108) al fine di velocizzare i tempi di conclusione dei procedimenti, demandando a una Commissione lo svolgimento delle valutazioni. Il coordinamento tra PNRR e piani nazionali in materia di energia e cambiamento climatico potrà essere assicurato dal Comitato interministeriale per la transizione ecologica, istituito dal decreto-legge 1° marzo 2021, al quale partecipano, oltre al Presidente del Consiglio dei ministri, i Ministri della transizione ecologica, dell'economia e delle finanze, dello sviluppo economico, delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del lavoro e delle politiche sociali e delle politiche agricole, alimentari e forestali

15.1.2.1.5 Semplificazioni in materia di edilizia e urbanistica e di interventi per la rigenerazione urbana

Obiettivo della riforma è quello di accelerare l'efficientamento energetico e la rigenerazione urbana, rimuovendo gli ostacoli burocratici all'utilizzo del cosiddetto Superbonus. A tale obiettivo ha dato attuazione il decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito con modificazioni dalla L. 29 dicembre 2021, n. 233.



15.1.2.1.6 Semplificazione delle norme in materia di investimenti e interventi nel Mezzogiorno

La riforma riguarda la revisione delle norme sugli investimenti e gli interventi nel Mezzogiorno al fine di supportare la ripresa e la crescita del Paese. A tale obiettivo si è data attuazione gli artt. 57-60-*bis* del già citato d.l. n.77/2021.

15.1.2.1.7 Abrogazione e revisione di norme che alimentano la corruzione

Questa riforma si pone l'obiettivo di semplificare la legge sulla prevenzione e repressione di corruzione ed illegalità nella PA tramite un decreto legislativo su inconfiribilità ed incompatibilità di incarichi presso Pa ed enti privati in controllo pubblico attuando una disciplina sugli obblighi di pubblicazione di informazioni pubbliche.

All'articolo 7 del d.l. 77/2021 si dispone che, ai fini del rafforzamento delle attività di controllo, anche finalizzate alla prevenzione ed al contrasto della corruzione, delle frodi, nonché ad evitare i conflitti di interesse ed il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi, ferme restando le competenze in materia dell'Autorità nazionale anticorruzione, le amministrazioni centrali titolari di interventi previsti dal PNRR possono stipulare specifici protocolli d'intesa con la Guardia di finanza.

15.1.2.1.8 Riforma "*Recovery procurement platform*" - Digitalizzazione e rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni aggiudicatrici

L'obiettivo di questa riforma è quella di istituire sessioni di formazione per la gestione delle procedure di acquisto in modalità digitale grazie all'utilizzo di strumenti avanzati oltre a definire strumenti di acquisto grazie a specifici contratti funzionali ed a fare evolvere il sistema nazionale di *eProcurement*.

Si stima che la riforma verrà completata entro il secondo quadrimestre del 2026.

15.1.2.1.9 Rafforzare le misure di revisione e valutazione della spesa

Si prevede di rafforzare quanto previsto dalla legislazione nazionale all'articolo 22-*bis* della legge 31 dicembre 2009, n. 196 che dispone un processo integrato nella programmazione economico-finanziaria e nel processo di predisposizione del bilancio annuale e pluriennale. Si prevede un rafforzamento del ruolo del Ministero dell'Economia e delle Finanze attraverso strutture esistenti e con l'implementazione di nuove strutture appositamente dedicate. Si stima che gli interventi saranno attuati entro dicembre 2023.

15.1.2.1.10 Riduzione dei tempi di pagamento

In materia di tempi di pagamento della Pubblica amministrazione, la normativa nazionale vigente stabilisce i termini di 30 o 60 giorni previsti dalla Direttiva 2011/7/UE a cui le Pubbliche Amministrazioni si devono attenere. Al fine di realizzare l'intervento relativo all'implementazione degli indicatori per il monitoraggio dei pagamenti dei debiti commerciali il comma 2 dell'articolo 9 del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, nella legge 29 dicembre 2021, n. 233 modifica, rendendola più incisiva, la disciplina delle misure di garanzia per la tempestività dei pagamenti della PA di cui all'articolo 1, commi 858 e seguenti, della legge n. 145/2018. Per quanto concerne l'intervento "*sistema enterprise resource planning*", il quale si pone l'obiettivo di gestire tutte le fasi dei processi contabili con tecnologia all'avanguardia, si stima il suo perseguimento entro marzo 2023.

15.1.2.1.11 Sistema unico di contabilità economico-patrimoniale *accrual*

L'obiettivo della riforma è implementare un sistema di contabilità unico per il settore pubblico, basato sul principio "*accrual*", ritenuto supporto essenziale per gli interventi di valorizzazione del patrimonio pubblico attraverso un nuovo modello di governance che riduca le discordanze tra i diversi sistemi contabili.

Il percorso di costruzione del *framework* contabile basato sul principio *accrual*, unico per il settore pubblico, è già stato avviato e dovrà terminare entro il secondo trimestre 2026, in linea con il percorso delineato a livello internazionale ed europeo per la definizione di principi e standard contabili nelle pubbliche amministrazioni (IPSAS/EPAS) e in attuazione della Direttiva 2011/85/UE del Consiglio.

15.1.2.1.12 Riduzione del *tax gap*

L'obiettivo della riforma è sfruttare le nuove tecnologie e gli strumenti di analisi dei dati per effettuare i controlli mirati sui contribuenti e ridurre il *tax gap*. Inoltre, la riforma prevede anche di rafforzare le strutture esistenti e crearne di nuove per rendere effettive le proposte di revisione della spesa, implementare il "bilancio di genere" e potenziare gli elementi del bilancio pubblico che influenzano le politiche ambientali.

15.1.2.1.13 Federalismo fiscale

Il percorso di attuazione del federalismo fiscale è graduale, sia nell'ammontare delle risorse che nel processo di definizione dei fabbisogni e degli obiettivi. Per quanto riguarda i Comuni, il processo è già in corso dal 2015 per la distribuzione del fondo di solidarietà comunale. Analogamente, la distribuzione delle risorse per le province e le città metropolitane avverrà sulla base dei criteri dei fabbisogni standard e della capacità fiscale. Si stima il raggiungimento dell'obiettivo entro marzo 2026.

15.1.2.1.14 La promozione della concorrenza

La promozione della concorrenza è da attuarsi attraverso: la realizzazione e gestione di infrastrutture strategiche, la rimozione di barriere all'entrata nei mercati, una serie di interventi per promuovere dinamiche competitive finalizzate ad assicurare anche la protezione di diritti e interessi non economici dei cittadini, con particolare riguardo ai servizi pubblici, alla sanità e all'ambiente, il rafforzamento dei poteri di *antitrust enforcement* e dei poteri di regolazione settoriale, norme finalizzate all'attuazione del regolamento UE 2019/1020.

15.1.3 Altre riforme di accompagnamento al piano

Nell'orizzonte temporale di attuazione del PNRR si colloca un altro insieme di riforme orientato a mitigare le conseguenze economiche e sociali della crisi e a rafforzare la coesione economica e sociale del Paese. Sebbene non ricomprese nel perimetro delle azioni previste dal piano, queste riforme sono destinate ad accompagnarne l'attuazione, concorrendo a realizzare gli obiettivi di equità sociale e miglioramento della competitività del sistema produttivo. In questo contesto si inseriscono la riforma fiscale e le politiche di sostegno e valorizzazione della famiglia.

15.1.4 Le missioni

Le sei missioni individuate dal PNRR aggregano le 16 componenti che individuano gli ambiti in cui aggregare i progetti di investimento e che sono schematicamente riportate a seguire, con indicazione tra parentesi dell'importo in miliardi destinato ad ogni componente.

1. digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo.

m1c1 -digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA (9,75).

m1c2 - digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo (23,89).

m1c3 – turismo e cultura 4.0 (6,68).

2. rivoluzione verde e transizione ecologica.

m2c1 – economia circolare e agricoltura sostenibile (5,27).

m2c2 – energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile (23,78).

m2c3 – efficienza energetica e riqualificazione degli edifici (15,36).

m2c4 – tutela del territorio e della risorsa idrica (15,06).

3. infrastrutture per una mobilità sostenibile.

m3c1 – investimenti sulla rete ferroviaria (24,77).

m3c2 - intermodalità e logistica integrata (0,63).

4. istruzione e ricerca.

m4c1 - potenziamento dell'offerta dei servizi d'istruzione (19,44).

m4c2 - dalla ricerca all'impresa (11,44).

5. coesione e inclusione.

m5c1 – politiche per il lavoro (6,66).

m5c2 – infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore (11,17).

m5c3 – interventi speciali per la coesione territoriale (1,98).

6. salute.

m6c1 - reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria.

15.1.5 La prima relazione semestrale delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti sullo stato di attuazione del PNRR

L'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, stabilisce che «la Corte dei conti esercita il controllo sulla gestione di cui all'articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994 n. 20, svolgendo in particolare valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR. Tale controllo si informa a criteri di cooperazione e di coordinamento con la Corte dei conti europea, secondo quanto previsto dall'articolo 287, paragrafo 3 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. La Corte dei conti riferisce, almeno semestralmente, al Parlamento

sullo stato di attuazione del PNRR, in deroga a quanto previsto dall'articolo 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20».

In adempimento al sopra richiamato articolo di legge, il programma dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2022, approvato dalle Sezioni riunite in sede di controllo nella seduta del 21 dicembre 2021, ha inserito tra le attività da svolgere nel corrente esercizio la predisposizione di “relazioni semestrali sull'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza”, precisando che tali relazioni si gioveranno dell'attività di monitoraggio già in corso ed avranno in generale l'obiettivo di “dar conto dello stato di avanzamento delle riforme e degli investimenti rispetto a quanto stabilito nell'attuazione del Piano, i progressi registrati e le eventuali difficoltà incontrate. L'analisi guarderà innanzitutto alle realizzazioni relative al semestre di riferimento per valutare il rispetto dei traguardi e obiettivi previsti e l'eventuale recupero di quelli per i quali erano stati registrati ritardi o slittamenti nel semestre precedente. L'esame sarà poi esteso all'intero Piano, considerando il complesso degli obiettivi intermedi (non vincolanti per la verifica semestrale) in scadenza”.

La prima relazione semestrale, approvata con deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 4/2022/REF, ha evidenziato, in particolare come l'attuazione del PNRR stesse procedendo con il coinvolgimento di tutti i soggetti istituzionali, senza aver accusato fino a quel momento particolari ritardi. Sia nel primo semestre della programmazione (il secondo del 2021) sia nel primo semestre del 2022, i *target* ed i *milestone* sono stati attuati o risultavano in corso di attuazione. Sono stati tutti conseguiti i primi 51 obiettivi del primo semestre, come peraltro recentemente riconosciuto dalla stessa Commissione europea (cfr. *supra*, paragrafo 1). Peraltro, a seguito del raggiungimento del primo gruppo di obiettivi semestrali, possono ritenersi già ultimati progetti (pari al 5,3% del numero complessivo di iniziative, per complessivi 1,5 miliardi), per i quali non residuano ulteriori *milestone* o *target* da rendicontare nei confronti dell'Unione Europea. Nel primo semestre dell'anno in corso, l'avanzamento del piano ha imposto ulteriori 45 obiettivi europei, sei dei quali risultavano già conseguiti alla data di deliberazione della relazione in esame. Questi ulteriori *milestone/target* interessano ulteriori 50 progetti del PNRR, portando così a 113 il numero di iniziative attivate da obiettivi europei (pari a quasi il 40% del totale), con risorse finanziarie per 79 miliardi (41% del totale). A ciò si aggiungono, nel primo semestre del 2022, 70 obiettivi intermedi nazionali e ulteriori 55 *targets* legati ai progetti finanziati con il fondo complementare.

Secondo le Sezioni riunite, di non poca complessità è risultato l'avvio delle riforme, siano esse di accompagnamento o abilitanti.

Viene analizzato il tema della riforma dell'amministrazione finanziaria, che, per potersi tradurre in miglioramenti di carattere strutturale e permanente del sistema fiscale, richiede ulteriori interventi.

Analoghe considerazioni vengono svolte riguardo le procedure amministrative per incoraggiare il rispetto degli oneri fiscali, da cui sono attesi risultati tangibili entro la fine dell'anno in corso (aumento delle lettere di conformità, un incremento di gettito con esse ottenuto di almeno il 15%) che risultava in una “fase di sostanziale valutazione e programmazione operativa delle azioni e delle misure da intraprendere”.

Non dissimili valutazioni vengono svolte delle Sezioni riunite in relazione alla riforma fiscale di accompagnamento al piano, i cui contenuti, non si presentavano ancora compiutamente delineati per quanto attiene, in particolare, alla portata dell'opzione per un modello effettivamente duale, alla riforma del sistema catastale ed alle misure volte alla razionalizzazione del sistema di agevolazioni fiscali. In essa non si affronta la riforma delle procedure di riscossione dei tributi che, come più volte segnalato dalla

Corte,¹⁰⁵ dovrebbe costituire un intervento di assoluto rilievo nella complessiva strategia di contrasto all'evasione.

Ancora iniziali sono valutati anche i passi compiuti in relazione alla riforma del quadro di revisione della spesa pubblica (*spending review*): istituito il comitato scientifico, si prevede di definire gli obiettivi quantitativi da cogliere nel triennio 2023-25, ma senza ancora individuare modalità e aree di intervento specifiche. Il tempestivo rilancio del ciclo di *spending review* costituirà il presupposto per recuperare margini di risparmio utili a garantire un sentiero di rientro dai livelli di spesa pubblica legate alla fase emergenziale.

L'esame che si è potuto effettuare, tuttavia, è ancora limitato, mancando, anche in ragione di un più lento avvio rispetto alle previsioni del sistema informativo, un quadro complessivo degli interventi specifici relativi alle misure in essere transitate nel piano, un bilancio dei risultati ottenuti in importanti investimenti già avviati e che, quindi, hanno continuato a procedere anche al di fuori della griglia dei *milestone/targets* previsti in questa prima fase.

15.2 Il piano territoriale della Regione Emilia-Romagna

Con il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021 si è provveduto all'assegnazione delle risorse in favore delle amministrazioni centrali titolari degli interventi PNRR.

L'art. 9, comma 1, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, ha previsto che, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie e con il Ministro per il Sud e la coesione territoriale, si effettuasse la ripartizione delle risorse, ai fine del conferimento di incarichi di collaborazione a professionisti ed esperti per il supporto agli enti territoriali nella gestione delle procedure complesse.

Sulla base dell'art. 4 e dell'art. 2 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 novembre 2021, relativo alla destinazione ed all'utilizzo delle risorse, la Regione Emilia-Romagna ha presentato il proprio piano territoriale, predisposto secondo l'allegato d del medesimo d.p.c.m.

Il piano territoriale individua gli obiettivi da realizzare, le risorse da impiegare, le modalità di attuazione, i tempi di intervento ed i risultati attesi, puntando ad assicurare, dichiaratamente, un rafforzamento amministrativo a livello territoriale attraverso unità operative multidisciplinari con il compito di affiancare gli enti locali, per velocizzare gli investimenti a valere sul PNRR, e mira altresì a potenziare la capacità dell'intero sistema territoriale di pianificare ed attuare in modo sinergico gli interventi, attraverso l'attivazione di un sistema di monitoraggio unitario dello stato di avanzamento fisico e finanziario.

Il piano si propone di:

- accrescere le competenze e le capacità organizzative dell'amministrazione regionale e di quelle locali;
- promuovere la trasformazione digitale;
- massimizzare l'impatto degli investimenti;

¹⁰⁵ Cfr. Sezioni riunite in sede di controllo, Rapporto 2021 sul Coordinamento della finanza pubblica, Riflessioni per una riforma della riscossione coattiva, pp. 139 e segg.; Relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2020, Vol. I, Tomo I, punto 2.4.7 Fattori ostativi alla riscuotibilità dei carichi, pp. 140 e segg.

- creare il presupposto per attrarne di nuovi, pubblici e privati, sul territorio regionale, attraverso la programmazione strategica unitaria.

15.2.1 Gli interventi previsti dal piano territoriale

Il piano della Regione Emilia-Romagna analizza in primo luogo gli interventi potenzialmente attivabili per ciascuna missione del PNRR, come di seguito esposti.

1.1.1 Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura.

Per quanto concerne la prima componente della prima missione in esame, la Regione individua come soggetti principalmente coinvolti gli enti locali, Lepida S.c.p.a. ed il mercato dei fornitori di soluzioni digitali. Le procedure connesse all'implementazione degli interventi della missione, specificate nel decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, e ritenute rilevanti dalla Regione, riguardano principalmente interventi volti all'installazione di infrastrutture per la comunicazione elettronica.

1.1.2 Rivoluzione verde e transizione ecologica.

In merito alla seconda missione i soggetti che vengono coinvolti sono gli enti locali, oltre ai consorzi di bonifica, le aziende *multiutilities*, le aziende di trasporto pubblico locale e le Acer. I principali interventi sono relativi ad una ottimizzazione delle procedure al fine di procedere con i progetti di bonifica e la realizzazione di impianti di produzione di energia rinnovabile, oltre all'implementazione di strutture di smaltimento e recupero rifiuti.

1.1.3 Infrastrutture per una mobilità sostenibile.

In merito alla terza missione viene previsto il potenziamento delle linee ferroviarie regionali, per gli investimenti sui porti verdi e per la digitalizzazione della catena logistica. I soggetti coinvolti, oltre la Regione stessa, sono le Ferrovie Emilia-Romagna (FER), le autorità portuali ed i consorzi che operano per l'intermodalità.

1.1.4 Istruzione e ricerca.

Per la quarta missione vengono coinvolti gli enti locali per quanto concerne la competenza in edilizia scolastica e programmazione dell'offerta di istruzione e formazione. Viene data priorità ad interventi di riqualificazione degli asili nido, scuole materne e servizi di educazione.

1.1.5 Inclusione e coesione.

Gli interventi attuativi della quinta missione devono essere volti a sviluppare interventi di formazione, rafforzare le politiche attive del lavoro e favorire l'inclusione sociale.

1.1.6 Salute.

Le risorse della sesta missione saranno stanziare per finanziare interventi per l'assistenza di prossimità diffusa sul territorio, telemedicina e assistenza remota, aggiornamento del parco tecnologico e delle attrezzature per diagnosi e cura e interventi di adeguamento antisismico nelle strutture ospedaliere.

15.2.2 Le fonti di finanziamento attivate nel 2021

Il piano presenta un riepilogo dei provvedimenti emanati nel 2021 che prevedono fondi da destinare ad investimenti sul territorio regionale, inerenti agli obiettivi di PNRR. Si tratta, in alcuni casi, di quantificazioni di fondi PNRR da assegnare agli enti territoriali, in altri casi di fondi attinenti ad altre linee di finanziamento, in altri casi ancora di fondi già assegnati per la realizzazione di specifici progetti. In dettaglio:

- il decreto ministeriale n. 192 del 23 giugno 2021, del Ministero dell'istruzione, sovvenziona il finanziamento¹⁰⁶ relativo alla messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica, relativo ad interventi straordinari di ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento sismico, efficientamento energetico di immobili di proprietà pubblica adibiti all'istruzione scolastica, in Emilia-Romagna comprende 40 interventi per 32 milioni di euro;
- il decreto ministeriale n. 217 del 15 luglio 2021, sempre del Ministero dell'istruzione, finanzia¹⁰⁷ l'investimento finalizzato alla sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica di cui alla Missione 2, componente "efficienza energetica e riqualificazione degli edifici", con ulteriori 41 interventi per 76,3 milioni di euro;
- il decreto ministeriale n. 315 del 2 agosto 2021 del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, assegna¹⁰⁸ oltre 30 milioni di risorse del Fondo Complementare per l'intervento "rinnovo flotte bus, treni e navi verdi - Bus"; la Regione Emilia-Romagna, con delibera di Giunta n. 1405 del 13 settembre 2021, ha ripartito le risorse per l'acquisto di autobus per i servizi extraurbano e suburbano assegnandole alle quattro aziende di trasporto pubblico locale;
- il decreto ministeriale n. 319 del 9 agosto 2021 del Ministero delle infrastrutture e delle mobilità sostenibili, assegna¹⁰⁹ alla Regione risorse per 58 milioni di euro provenienti dalla Missione 2, componente 2 su Mobilità sostenibile, tramite l'intervento "Sviluppo trasporto rapido di massa" attribuite a F.E.R. (Ferrovie Emilia-Romagna) per il potenziamento delle linee ferroviarie regionali e nello specifico per l'intervento "Elettrificazione corridoio ferroviario Parma-Suzzara- Poggio Rusco";
- il decreto ministeriale 330 del 13 agosto 2021 del Ministero delle infrastrutture e delle mobilità sostenibili, assegna¹¹⁰ un totale di 165 milioni di euro che ricadono sul Porto di Ravenna, cui beneficiario è l'Autorità di sistema portuale del mare Adriatico centro-settentrionale;

¹⁰⁶ Si fa riferimento al finanziamento disponibile nel bilancio del Ministero dell'istruzione per interventi di edilizia scolastica ricompreso nella programmazione triennale nazionale 2018-2020, sulla base dei criteri e dei parametri di cui all'articolo 2, comma 3, del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 3 gennaio 2018 sancito in Conferenza unificata.

¹⁰⁷ Stanziamenti previsti dall'art. 1 commi 63 e 64 della legge 27 dicembre 2019, n. 160 recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022" modificato dall'art. 38-bis, comma 3, lettere b) e c) del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8, recante "Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica" ed integrati dall'art. 48, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126.

¹⁰⁸ L'assegnazione è prevista dall'art. 1, comma 2, lettera c), punto 1 del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59 convertito, con modificazioni, dalla legge 1 luglio 2021, n. 101.

¹⁰⁹ Si fa riferimento a finanziamenti previsti nella missione 2, componente 2 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza approvato con decisione di esecuzione del Consiglio europeo del 13 luglio 2021, notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21 del 14 luglio 2021.

¹¹⁰ Le risorse assegnate sono previste dall'art. 1, comma 2, lettera c), punto 1 del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59 convertito, con modificazioni, dalla legge 1 luglio 2021, n. 101.

- il decreto ministeriale 23 febbraio 2021, del dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno, finanzia gli interventi previsti dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145,¹¹¹ per opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio. Per la Regione Emilia-Romagna, vengono finanziati complessivamente 321 interventi, per un totale di 175 milioni di euro; in particolare, trattasi di 195 interventi per 96 milioni di euro per la “sicurezza di strade, ponti e viadotti”, 5 interventi per un totale di 3 milioni di euro sulla “sicurezza del territorio a rischio idrogeologico” e 121 interventi per 76 milioni di euro per finanziare l’“efficientamento energetico degli edifici”
- il decreto interministeriale n. 395 del 16 settembre 2020, del Ministero delle infrastrutture e delle mobilità sostenibili, ha approvato la graduatoria¹¹² del “Programma innovativo nazionale per la qualità dell’abitare” (PINQUA), con 20 progetti per un totale di 274 milioni di euro destinati al territorio regionale (intervento di rigenerazione urbana e housing sociale previsto dalla Missione 5, componente 2);
- il decreto ministeriale n. 490962 del 30 settembre 2021 del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (MIPAAF) che individua gli elenchi¹¹³ dei progetti ammissibili a finanziamento con fondi afferenti al PNRR ed in particolare alla Missione 2 Componente 4 (M2C4). Sono 16 i progetti ammessi nel territorio regionale, per un totale di 198 milioni di euro, i beneficiari sono gli enti Consorzi di bonifica della Regione Emilia-Romagna.

Il riepilogo delle risorse finanziarie già assegnate agli enti locali, in ogni Provincia, in base ai provvedimenti elencati, unitamente al numero di interventi, sono riportati nella tabella 2.2.1.

Tavola n. 15.1

Riepilogo delle risorse assegnate dai provvedimenti ministeriali del 2021		
(valori in euro)		
Provincia	Risorse finanziarie	Numero interventi
Bologna	188.947.936,53	86
Forlì-Cesena	74.872.307,51	57
Ferrara	122.456.654,37	48
Modena	160.006.777,67	71
Piacenza	47.063.412,89	32
Parma	132.998.443,10	49
Ravenna	204.002.492,33	30
Reggio Emilia	59.192.952,64	50
Rimini	47.914.178,75	33
TOTALE	1.037.455.155,79	456

Fonte: Piano territoriale della Regione Emilia-Romagna

¹¹¹ Il finanziamento è relativo all’art. 1 comma 139 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 sostituito dall’art. 1, comma 38, lett. a), della legge 27 dicembre 2019, n. 160, e successivamente modificato dall’art. 46, comma 1, lettera a), del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126 poi rifinanziato dalla legge 30 dicembre 2020, n. 178.

¹¹² Il Programma è previsto dal comma 437 dell’art. 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160 recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*”.

¹¹³ Si fa riferimento a finanziamenti previsti nella missione 2, componente 4 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza approvato con decisione di esecuzione del Consiglio europeo del 13 luglio 2021, notificata all’Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21 del 14 luglio 2021.



15.2.3 La *governance* e la reingegnerizzazione dei processi

Il piano territoriale individua elenco di procedimenti amministrativi di autorizzazione, di competenza dei Comuni o della Regione, identificando in tale ambito elementi ritenuti di criticità rispetto alla realizzazione degli investimenti del PNRR.

A tale fine, è stata eseguita una ricognizione delle criticità sulla base di valutazione di carattere generale sui flussi delle procedure, sui relativi tempi di conclusione e sulle dinamiche recenti oltre all'identificazione delle procedure oggetto di supporto al fine della realizzazione degli investimenti del PNRR in raccordo con gli enti territoriali. Le azioni riportate ricomprendono 17 procedure: permesso di costruire, permesso di costruire con autorizzazione allo scarico in atmosfera e permesso di costruire con autorizzazione allo scarico sul suolo, permesso di costruire in sanatoria, SCIA (segnalazione certificata di inizio attività) condizionata, CILA (comunicazione di inizio lavori asseverata) condizionata, accesso agli atti, autorizzazione paesaggistica ordinaria, certificato di destinazione urbanistica, installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari; e 8 da rilevare: AIA (autorizzazione integrata ambientale), VAS (valutazione ambientale strategica), VIA (valutazione di impatto ambientale), gara affidamento lavori sopra soglia, PAS: procedura abilitativa speciale (fonti energetiche rinnovabili), approvazione PUA (piani urbanistici attuativi), progettazione e realizzazione di una scuola, progettazione e realizzazione di una strada.

Nel piano viene prevista l'attivazione di un nucleo centrale presso la cabina di regia regionale, con 4 esperti e l'attivazione di 9 *task forces* multidisciplinari presso le 9 Province, con un minimo di 5 esperti ciascuna, più un nucleo di 11 esperti da dislocare presso la Regione e Agenzie regionali, per un totale di 62 tra professionisti ed esperti così suddivisi: 1 esperto in appalti pubblici distribuito in Regione, 9 esperti gestionali e 11 esperti digitali uno per ciascuna *task force* su base provinciale, 2 esperti in monitoraggio e 1 esperto in tecnica normativa controllo inseriti nel nucleo centrale presso la cabina di regia regionale, 14 esperti in edilizia, 14 esperti in ambiente e 10 esperti su materie rinnovabili da inserire uno per ciascuna *task force* su base provinciale o presso agenzie regionali. Viene inoltre prevista la suddivisione delle 62 unità a livello provinciale: 5 esperti per ogni provincia di Rimini, Forlì Cesena, Ravenna, Ferrara, Modena, Reggio Emilia, Parma e Piacenza e 7 per la Città metropolitana di Bologna oltre a 4 esperti per la cabina di regia e, sempre presso la Regione, 9 esperti in ambiente e edilizia e 2 in diritto.

15.2.3.1 I *milestones* regionali

Il piano regionale della Regione definisce i *milestones* regionali con le relative scadenze:

- attivazione della cabina di regia e definizione criteri di selezione degli esperti nell'ambito della rosa indicata dal Dipartimento della Funzione pubblica entro il 15 dicembre 2021;
- conferimento incarichi entro il 31 dicembre 2021;
- definizione piano di attività di dettaglio e distribuzione territoriale delle *task forces* entro il 30 gennaio 2022;
- aggiornamento della lista iniziale delle procedure oggetto dell'intervento di semplificazione entro il 1 aprile 2022;
- completamento rilevazione dei tempi delle procedure, definizione *baseline* e *target* annuali entro il 30 giugno 2022;
- attivazione sistema di monitoraggio entro il 30 settembre 2022;
- report semestrali di monitoraggio dal 31 dicembre 2022 al 31 dicembre 2024;

- report finale con descrizione target e risultati raggiunti 30 giugno 2025.

Inoltre, sono stati precisati i risultati attesi in termini di riduzione dei tempi e dell'arretrato. Per le 17 procedure sopracitate viene previsto come *target* intermedio, a dicembre 2023, una riduzione dell'arretrato del 30 per cento e dei tempi istruttori del 10 per cento, fino al raggiungimento del *target* finale a giugno 2025 con l'azzeramento dell'arretrato e la riduzione dei tempi al 25 per cento.

Infine, è stata definita la *governance* con la descrizione della composizione e delle modalità di funzionamento della cabina di regia relativa ai canali di ascolto delle amministrazioni del territorio e degli *stakeholders*, presieduta dal Sottosegretario alla Presidenza, coadiuvato dall'Assessore con deleghe all'organizzazione e alla semplificazione, e di cui è prevista la partecipazione da parte di un rappresentante di ANCI, uno di UPI, uno di UNCEM e di un rappresentante per Provincia, se non coincidenti, nonché di tre esponenti delle Unioni, rispettivamente avanzate, intermedie e costituite. È prevista una cadenza trimestrale delle riunioni, sui seguenti temi: presa d'atto dei criteri di selezione degli esperti nell'ambito della rosa di candidati individuati dalla Regione Emilia-Romagna, di concerto con il dipartimento della Funzione pubblica attraverso il "portale reclutamento"¹¹⁴; condivisione della proposta di organizzazione e distribuzione territoriale delle *task forces* a seguito del reclutamento degli esperti; aggiornamento della lista delle procedure complesse oggetto di intervento da parte delle *task forces* territoriali; approvazione della rilevazione dei tempi delle procedure nel secondo semestre 2022 come *baseline* e definizione dei *target* annuali; approvazione dei *report* semestrali di monitoraggio sullo stato di avanzamento (rispetto dei *milestones* fissati); definizione di eventuali campagne di comunicazione a seguito dei risultati raggiunti. La cabina di regia sarà supportata da una segreteria tecnica presso la quale sarà collocato il nucleo di monitoraggio incaricato di attivare il sistema di misurazione dei tempi dei procedimenti per definire i valori di *baseline* e i *target* di miglioramento semestrali, intermedi di piano e finali.

15.2.4 L'attuazione del piano territoriale

Alla data del 31 marzo 2022 la Regione ha rispettato le scadenze dei *milestones* di cui al paragrafo 2.3.1. Il piano territoriale definitivo è stato trasmesso dalla direzione generale regionale denominata "Risorse, Europa, innovazione, istituzioni" al dipartimento della Funzione pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei ministri il 29 novembre 2021 e successivamente è stato approvato con decreto del Capo dipartimento della Funzione pubblica in data 30 novembre 2021, a cui è seguita delibera di Giunta regionale n. 2129 del 13 dicembre 2021, relativa alla presa d'atto di approvazione del piano.

La disciplina per la selezione degli esperti a cui conferire gli incarichi professionali di lavoro autonomo, ai sensi dell'art. 9, comma 1, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 è stata delineata tramite delibera di Giunta n. 2030 del 29 novembre 2021, rettificata con ulteriore delibera n. 2178 del 20 dicembre 2021.

La cabina di regia è stata istituita con delibera di Giunta n. 110 del 31 gennaio 2022. La Regione ha comunicato che in data 8 aprile 2022, si è svolta la prima riunione della cabina di regia, ove sono stati discusse le seguenti tematiche:

- prime valutazioni sui progetti monitorati del PNRR;
- stato di attività dei 1000 esperti sul territorio e rilevazione *baseline*;
- soluzioni di supporto alle realtà locali più deboli per l'attuazione dei progetti;

¹¹⁴ Istituito in base all'art. 3, comma 7, della legge 19 giugno 2019, n. 56.

- informativa sui protocolli di intesa con corpo Guardia di finanza in materia di controlli sui progetti a valere sui fondi UE e PNRR;
- varie ed eventuali.

Il monitoraggio dei progetti da parte della Regione è stato suddiviso in due fasi:

1. Nella prima fase (fino a novembre 2021), è stata eseguita una ricerca e mappatura dei decreti ministeriali e delle delibere regionali riguardanti la ripartizione delle risorse del PNRR. Questa ricerca ha rilevato il totale dei finanziamenti nella somma di 3,83 miliardi di euro, con un coinvolgimento di 242 amministrazioni titolari di progetti ed una percentuale di Comuni, aventi almeno un progetto finanziato, del 86,97 per cento.¹¹⁵
2. La seconda fase (da dicembre 2021) riguarda l'implementazione di un sistema di *business intelligence* avanzato per automatizzare i *reports*.

Gli incarichi sono stati conferiti con atti dirigenziali n. 24758, 24759, 24760, 24761, 24767, 24770, 24783 e 24789 del 30 dicembre 2021.

In relazione al progetto “mille esperti sul territorio”¹¹⁶ la Regione ha suddiviso, relativamente al primo trimestre 2022, il piano di attività nelle seguenti fasi:

1. nel mese di gennaio 2022: erogazione di attività formative ed informative destinate agli esperti, condotte da dirigenti e funzionari della Regione stessa, con l'obiettivo di approfondire il contesto di riferimento soffermandosi sulla descrizione dei settori coinvolti nel Piano territoriale e sui processi da monitorare;
2. nel mese di febbraio 2022: insediamento degli esperti nelle relative sedi territoriali e regionali e presentazione delle squadre dei rispettivi Enti locali;
3. nei mesi di febbraio e marzo 2022: precisazione delle definizioni, relative al d. p. c. m. 12 novembre 2021, al fine di garantire l'omogeneità dei dati da raccogliere in merito ai tempi delle procedure e dell'arretrato unitamente alla definizione di un programma informatico di ausilio per la raccolta dei dati;
4. nei mesi di marzo, aprile e maggio 2022: supporto agli Enti nella rilevazione dei dati riferiti ai tempi, alle procedure e all'arretrato oltre all'identificazione di criticità e colli di bottiglia;
5. successivamente, nel mese di giugno, analisi ed elaborazione dei dati rilevati e trasmissione dei valori di *baseline* e dei *target* (intermedi e finali) per ciascuna procedura.

La distribuzione territoriale delle *task forces* è stata eseguita come illustrato nelle tabelle 2.4.1, 2.4.2.

¹¹⁵ Il dato, fornito dalla Regione Emilia-Romagna, è aggiornato alla data del 8 aprile 2022.

¹¹⁶ I “mille esperti” intervengono per supportare le amministrazioni territoriali con l'obiettivo di velocizzare le procedure complesse di carattere autorizzatorio verso imprese e cittadini.

Tavola n. 15.2

Suddivisione territoriale delle <i>task forces</i> per Provincia					
Team	Esperto gestionale	Esperto digitale	Esperto edilizia	Esperto ambiente	Esperto rinnovabili
Bologna	1	1	2	1	2
Piacenza	1	1	1	1	1
Parma	1	1	1	1	1
Reggio Emilia	1	1	1	1	1
Modena	1	1	1	1	1
Ferrara	1	1	1	1	1
Ravenna	1	1	1	1	1
Forlì-Cesena	1	1	1	1	1
Rimini	1	1	1	1	1

Fonte: Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 15.3

Team regionali						
Team	Esperto edilizia	Esperto ambiente	Esperto monitoraggio	Esperto digitale	Esperto appalti pubblici	Esperto tecnica normativa
DG Cura del Territorio e dell'Ambiente	4	5	-	-	-	-
DG Risorse Europa, Innovazione, Istituzioni	-	-	2	2	1	1

Fonte: Regione Emilia-Romagna

In relazione all'aggiornamento della lista iniziale delle procedure oggetto dell'intervento di semplificazione la Regione Emilia-Romagna ha confermato la lista delle procedure già elencate al paragrafo 2.3.

Il completamento relativo alla rilevazione dei tempi e delle procedure, definizione *baseline* e *target* sarà eseguito nel mese di giugno 2022.

15.3 L'istruttoria condotta dalla Sezione in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2021

La Sezione ha richiesto alla Regione Emilia-Romagna, tramite nota n. 1025 del 11 marzo 2022, i seguenti elementi conoscitivi:

1. sintetica relazione in merito alla struttura di *governance* adottata dalla Regione per l'attuazione dei programmi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), oltre a quelle ordinarie normativamente previste specificando altresì:
 - a. le iniziative adottate ai sensi dell'art.7, co. 2, del d.m. 11 ottobre 2021 per assicurare il rispetto delle scadenze di rendicontazione;
 - b. se la Regione intenda avvalersi di soggetti attuatori esterni o del supporto operativo di società ed enti vigilati per gli interventi del PNRR ai sensi dell'art.9, co. 1 e 2, del d.l. n. 77/2021;
 - c. se la Regione, al fine di sostenere la definizione e l'avvio delle procedure di affidamento ed accelerare l'attuazione degli investimenti pubblici, in particolare di quelli previsti dal PNRR e dai cicli di programmazione nazionale e dell'Unione europea 2014-2020 e 2021-2027, ha previsto di avvalersi, mediante apposite convenzioni, del supporto tecnico-operativo di società in house qualificate ai sensi dell'art. 38 del d.lgs. n. 50/2016, secondo quanto indicato dall'art. 10 del d.l. n. 77/2021;



- d. se la Regione ed in particolare le sue centrali di committenza prevedono di avvalersi dei servizi della Consip S.p.A. al fine di dare rapida attuazione alle progettualità del PNRR e degli altri interventi ad esso collegati (art. 11, co. 1 d.l. n. 77/2021);
- e. la disponibilità di sistemi informativi in grado di assicurare la completa tracciabilità delle operazioni concernenti l'utilizzo delle risorse del PNRR e la tenuta di una apposita codificazione contabile dei flussi informativi collegati all'utilizzo delle relative risorse, secondo le indicazioni fornite dal Ministero dell'economia e delle finanze;
- f. la possibilità di conservazione, nell'ambito di detti sistemi, di tutti gli atti e della relativa documentazione giustificativa su supporti informatici adeguati, rendendoli disponibili per le attività di controllo e audit;
- g. l'inserimento nel DEFR 2022/2024 di una sezione dedicata ai progetti che la Regione intende presentare al finanziamento del *Recovery Plan*, distinti per Missione, per categorie, completi di cronoprogrammi, di indicatori di qualità e di quantità;
- h. l'istituzione ai sensi dell'art. 3, co. 3, d.m. 11 ottobre 2021 di appositi capitoli all'interno del bilancio finanziario gestionale al fine di garantire l'individuazione delle entrate e delle uscite relative ai finanziamenti ricevuti;
- i. l'individuazione di un responsabile dell'esecuzione del PNRR (art.8, co. 6, d.m. 11 ottobre 2021);
- j. l'eventuale richiesta di anticipazioni per l'avvio dei progetti ai sensi dell'art.9, co 6, del d.l. n. 152/2021.

La Regione ha risposto ai quesiti richiesti con nota prot. 2563 del 18 maggio 2022.

Relativamente alla *governance* adottata, la Regione ha specificato di aver provveduto ad una dotazione di una prima struttura di *governance* per l'attuazione degli interventi del PNRR tramite delibera di giunta regionale n. 110 del 31 gennaio 2022, sopra richiamata, a seguito dell'approvazione del Piano "mille esperti" (cfr. paragrafo 2.4).

Inoltre, ha sottolineato che vi è un ulteriore progetto in collaborazione con la Regione Veneto denominato "Progetto integrato per il potenziamento dell'attrattività turistica dell'area del Parco del Delta del Po", per il quale è stato approvato il disciplinare (in data 27 dicembre 2021 con delibera di giunta regionale n. 2277) tra il Ministero della cultura, la Regione del Veneto e la Regione Emilia-Romagna. In riferimento a tutti i restanti quesiti vi è un rimando al 2022.

Ha infine specificato che l'implementazione di ulteriori interventi del PNRR, candidati dalla Regione e che vedono la Regione stessa come soggetto attuatore, è prevista nel corso del 2022, pertanto tutte le decisioni in merito alle misure per la gestione, controllo, rendicontazione, inclusa la possibilità di avvalersi di eventuali soggetti attuatori esterni, ovvero del supporto operativo di soggetti ed enti vigilati, così come del supporto tecnico-operativo di società in house qualificate ai sensi dell'art. 38 del d.l. n. 50/2016, piuttosto che dei servizi di Consip SPA, sono demandate al 2022 e verranno dettagliate nella relazione relativa al giudizio di parifica del consuntivo 2022.

Con ulteriore nota del 7 luglio 2022, la Regione ha chiarito che tale scelta è legata al fatto di essere soggetto attuatore di soli due interventi, per i quali i decreti di assegnazione delle risorse sono stati pubblicati alla fine del 2021 e per i quali l'attuazione parte nel 2022.

Sempre con quest'ultima nota, la Regione Emilia-Romagna ha inoltre precisato che nel DEFR 2023, approvato con delibera di Giunta regionale n. 968 del 13 giugno 2022, il PNRR trova spazio sia nella

parte I, con riferimento al contesto dei documenti strategici che guidano l'azione dell'amministrazione regionale, sia nella parte II, come obiettivo della Presidenza.¹¹⁷

15.4 Conclusioni

Nel 2021, in attuazione di quanto disposto dall'art. 4 e dell'art. 2 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 novembre 2021, la Regione Emilia-Romagna ha presentato il proprio piano territoriale che, al fine di poter procedere all'assunzione degli esperti coinvolti nell'attuazione dei programmi ed in coerenza con gli obiettivi del piano nazionale di ripresa e resilienza, individua gli obiettivi da realizzare, le risorse da impiegare, le modalità di attuazione, i tempi di intervento ed i risultati attesi a livello regionale.

Il piano regionale definisce i *milestones* regionali con le relative scadenze:

- attivazione della cabina di regia e definizione criteri di selezione degli esperti nell'ambito della rosa indicata dal Dipartimento della Funzione pubblica entro il 15 dicembre 2021;
- conferimento incarichi entro il 31 dicembre 2021;
- definizione piano di attività di dettaglio e distribuzione territoriale delle *task forces* entro il 30 gennaio 2022;
- aggiornamento della lista iniziale delle procedure oggetto dell'intervento di semplificazione entro il 1° aprile 2022;
- completamento rilevazione dei tempi delle procedure, definizione di *baselines* e *targets* annuali entro il 30 giugno 2022;
- attivazione sistema di monitoraggio entro il 30 settembre 2022; *report* semestrali di monitoraggio dal 31 dicembre 2022 al 31 dicembre 2024;
- report finale con descrizione *target* e risultati raggiunti 30 giugno 2025.

Alla data del 31 marzo 2022, la Regione risultava aver rispettato le tempistiche previste dal piano territoriale, pur con un lieve ritardo nella istituzione della cabina di regia, istituita con delibera di Giunta n. 110 del 31 gennaio 2022.

Quanto all'attuazione delle specifiche previsioni legislative e, in particolare, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla l. 29 luglio 2021, n. 108 (cui ha fatto seguito il decreto del Ministero dell'economia 11 ottobre 2021), la Regione ha specificato che tutte le decisioni in merito sono rinviate al 2022.

La Sezione sul punto intende evidenziare che la scelta di avvalersi del supporto tecnico-operativo di soggetti esterni, per quanto necessariamente si concretizzi con l'attivazione dei relativi progetti d'investimento, non può prescindere da una previa ricognizione dei fabbisogni e delle criticità inerenti ad ogni programma.

¹¹⁷ In relazione al PNRR è stato inserito per la prima volta un obiettivo strategico intitolato "presidio del *recovery plan* per il rilancio degli investimenti regionali, in capo alla Presidenza", con NADEFR 2021, allo scopo di "promuovere e favorire l'accesso alle opportunità di investimento derivanti dal Recovery Plan - Next generation EU - in particolare dal Piano per la ripresa e la resilienza e dalla sua integrazione con il quadro finanziario pluriennale 2021-2027, attraverso il raccordo con le autorità nazionali ed europee". L'obiettivo è diventato "presidio del piano nazionale ripresa e resilienza per il rilancio degli investimenti regionali" nel DEFR 2022, ivi impegnandosi la Regione ad operare per "identificare gli investimenti regionali che saranno sostenuti dal Piano; garantire il raccordo con le strutture nazionali competenti per l'attuazione del PNRR; monitorare l'avanzamento dell'attuazione - stato avanzamento *milestone* - degli investimenti sostenuti dal PNRR; garantire il raccordo con le strutture competenti in ambito UE, *in primis* Commissione Europea (*task force recovery*) e Parlamento Europeo (gruppo speciale sul presidio del *recovery*)".

Quanto all'inserimento di obiettivi inerenti al PNRR nel DEFR, la Sezione ritiene che il DEFR possa meglio assolvere alle proprie funzioni se integrato, sul piano programmatico, con l'analisi dell'impatto, sull'ente Regione e sulla realtà socioeconomica da essa amministrata, delle azioni legate al PNRR, da attuarsi nell'ambito territoriale di riferimento, così individuando obiettivi, cronoprogrammi e modalità refertuale e ponendo i risultati a raffronto con gli obiettivi definiti *ex ante*. Ciò in virtù della centralità di tale documento in chiave programmatica, più volte evidenziato da questa Sezione regionale di controllo (v. deliberazioni n. 30/2022/RQ, 252/2021/FRG, 63/2020/PARI). Le linee programmatiche tracciate nel DEFR costituiscono inoltre il presupposto del controllo strategico e di tutto il ciclo di bilancio, il che rileva particolarmente, nell'attuale contesto storico, caratterizzato dalla prevista realizzazione di piani, progetti e programmi a sostegno dell'economia.

Sotto un differente profilo, si ricorda, altresì, che nell'ambito del PNRR si rivela essenziale la chiara rappresentazione dell'allocazione in bilancio delle risorse messe a disposizione degli enti territoriali, in modo da impedire che esse esorbitino dal perimetro delle finalità, così garantendo il pieno rispetto degli equilibri di bilancio derivanti dall'ordinamento contabile, che potrebbero essere inficiati laddove le risorse PNRR venissero destinate a finalità non pertinenti.

Con riferimento alle risorse del PNRR dedicate a specifici progetti, infatti, gli enti territoriali e i loro organismi ed enti strumentali in contabilità finanziaria istituiscono appositi capitoli all'interno del piano esecutivo di gestione o del bilancio finanziario gestionale, al fine di garantire, in relazione al principio contabile della specificazione, l'individuazione delle entrate e delle uscite in relazione al finanziamento del singolo piano PNRR, per modo che sia consentita una puntuale riconciliazione tra il finanziamento e l'opera o l'attività finanziata, come disposto dal decreto del Ministero dell'economia 11 ottobre 2021. Auspica la Sezione che tali misure vengano, dunque, programmate per tempo, anche al fine di attivare le essenziali modalità di controllo interno.

La valenza anche programmatoria delle disposizioni recate dal citato decreto ministeriale è del resto confermata dall'art. 7, co. 2, in base al quale «Le amministrazioni adottano ogni iniziativa necessaria per assicurare il rispetto delle scadenze di rendicontazione in modo da consentire la presentazione delle richieste di pagamento all'Unione europea secondo il calendario indicativo stabilito nell'Accordo operativo».

La Sezione, pertanto, intende raccomandare alla Regione di adottare, con tempestività, ogni misura programmatoria volta a predisporre un quadro regolamentare ed operativo capace di favorire la migliore intelligenza e realizzazione delle misure del piano, provvedendo, in particolare:

- alla puntuale e riconoscibile allocazione in bilancio delle risorse messe a disposizione per realizzare gli obiettivi sottesi al PNRR;
- alla tracciabilità contabile delle risorse PNRR, che costituisce il presupposto per verificare che dette risorse non vengano anche solo parzialmente distratte verso finalità diverse da quelle per le quali sono state assegnate ovvero che le stesse siano vanificate dal mancato rispetto dei termini intermedi e finali;
- alla perimetrazione dei flussi finanziari trasferiti dal bilancio dello Stato, che costituisce la garanzia della loro destinazione agli obiettivi del PNRR;

all'affinamento dei processi e delle analisi del controllo sulla gestione.

16 IL BILANCIO CONSOLIDATO REGIONALE 2020

16.1 Premessa introduttiva

Il Bilancio consolidato è un documento contabile a carattere consuntivo che rappresenta il risultato economico, patrimoniale e finanziario del “gruppo amministrazione pubblica”, attraverso un'opportuna eliminazione dei rapporti che hanno prodotto effetti soltanto all'interno del gruppo, al fine di rappresentare le transazioni effettuate con soggetti esterni al gruppo stesso. Il documento contabile è predisposto dall'ente capogruppo e rappresenta la situazione finanziaria e patrimoniale e il risultato economico della complessiva attività svolta dall'ente attraverso le proprie articolazioni organizzative, i suoi enti strumentali e le sue società controllate e partecipate.

Il bilancio consolidato assolve a funzioni essenziali di informazione, sia interna che esterna, funzioni che non possono essere assolte dai bilanci separati degli enti e/o società componenti il gruppo né da una loro semplice aggregazione.

Il documento contabile del gruppo di un'amministrazione pubblica è obbligatorio, dall'esercizio 2016, con riferimento all'esercizio 2015; predisposto in attuazione degli articoli dall'11-*bis* all'11-*quinqües* del d.lgs. n. 118 del 23 giugno 2011 e del principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato (allegato 4/4 del medesimo decreto legislativo); composto dal conto economico, dallo stato patrimoniale e dai relativi allegati (relazione sulla gestione consolidata comprensiva della nota integrativa e relazione dell'organo di revisione); riferito alla data di chiusura del 31 dicembre di ciascun esercizio; predisposto facendo riferimento all'area di consolidamento, individuata dall'ente capogruppo, alla data del 31 dicembre dell'esercizio cui si riferisce e quindi approvato dal competente organo entro il 30 settembre dell'anno successivo a quello di riferimento.

Per la Regione Emilia-Romagna il bilancio consolidato per l'esercizio finanziario 2020 rappresenta il quinto approvato dalla Giunta regionale. Il bilancio è stato approvato dall'Assemblea legislativa con deliberazione assembleare n. 56 nella seduta del 23 novembre 2021 avente ad oggetto “Bilancio consolidato della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2020 (Delibera della Giunta regionale n. 1785 del 2 novembre 2020)”.

Il Bilancio consolidato regionale comprende Stato patrimoniale consolidato, Conto economico consolidato e Relazione sulla gestione che comprende la Nota integrativa. Al bilancio consolidato è allegata la relazione del Collegio regionale dei revisori dei conti sulla proposta di deliberazione di approvazione dello schema di bilancio consolidato per l'esercizio 2020 (allegato n. 1 al verbale del collegio dei revisori dei conti n. 15 del 12 novembre 2021).

Con nota protocollo SC_ER 0001025 del 11 marzo 2022 alla Regione Emilia-Romagna sono stati richiesti elementi conoscitivi ai fini dell'esame del Bilancio consolidato 2020.

La Regione Emilia-Romagna ha fornito gli elementi richiesti con note conservate agli atti con protocollo SC_ER 0001726 del 15 aprile 2022 e SC_ER. 0002806 del 31 maggio 2022. L'ente ha fornito altresì informazioni ai fini della seduta pubblica di contraddittorio dell'8 luglio 2022 con note acquisite agli atti con protocolli n. SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022.

16.2 Gruppo Amministrazione Pubblica - GAP

16.2.1 La disciplina

Il “gruppo amministrazione pubblica” (di seguito, GAP) è composto dagli organismi strumentali, enti strumentali e società controllate e partecipate.

Le definizioni di organismo strumentale, ente strumentale (controllato e partecipato), nonché di società controllata e partecipata ai fini della redazione del bilancio consolidato sono contenute nel d.lgs. n. 118/2011.

Col termine organismo strumentale dell'amministrazione pubblica, ai sensi dell'art. 1 c. 2 del d.lgs. n. 118/2011, si intendono le articolazioni organizzative, anche a livello territoriale, dotate di autonomia gestionale e contabile, prive di personalità giuridica e conseguentemente già comprese nel rendiconto consolidato della capogruppo (Regione), approvato *ex art.* 11, c. 8, del medesimo decreto legislativo¹¹⁸, contestualmente al rendiconto della gestione.

Per ente strumentale dell'amministrazione pubblica capogruppo, si intendono i soggetti, pubblici o privati, dotati di personalità giuridica e autonomia contabile. All'interno della categoria si riscontrano gli enti strumentali controllati e quelli partecipati.

L'art. 11 del d.lgs. n. 118/2011 fornisce la definizione di ente strumentale controllato dell'amministrazione pubblica capogruppo ovvero “*l'azienda o l'ente, pubblico o privato, nei cui confronti la regione o l'ente locale ha una delle seguenti condizioni:*

- a) il possesso, diretto o indiretto, della maggioranza dei voti esercitabili nell'ente o nell'azienda;*
- b) il potere assegnato da legge, statuto o convenzione di nominare o rimuovere la maggioranza dei componenti degli organi decisionali, competenti a definire le scelte strategiche e le politiche di settore, nonché a decidere in ordine all'indirizzo, alla pianificazione ed alla programmazione dell'attività di un ente o di un'azienda;*
- c) la maggioranza, diretta o indiretta, dei diritti di voto nelle sedute degli organi decisionali, competenti a definire le scelte strategiche e le politiche di settore, nonché a decidere in ordine all'indirizzo, alla pianificazione ed alla programmazione dell'attività dell'ente o dell'azienda;*
- d) l'obbligo di ripianare i disavanzi, nei casi consentiti dalla legge, per percentuali superiori alla propria quota di partecipazione;*
- e) un'influenza dominante in virtù di contratti o clausole statutarie, nei casi in cui la legge consente tali contratti o clausole. I contratti di servizio pubblico e di concessione, stipulati con enti o aziende che svolgono prevalentemente l'attività oggetto di tali contratti, comportano l'esercizio di influenza dominante”¹¹⁹.*

Il medesimo articolo del decreto legislativo fornisce, altresì, la definizione di ente strumentale partecipato fornendo una descrizione di tale soggetto che risulta essere residuale rispetto a quella di controllato ovvero “*l'azienda o l'ente, pubblico o privato, nel quale la regione o l'ente locale ha una partecipazione, in assenza delle condizioni di cui al comma 1 [ente strumentale controllato]*”.

¹¹⁸ Art. 11, c. 8, del d.lgs. n. 118/2011 “Le amministrazioni di cui al comma 1 articolate in organismi strumentali come definiti dall'art. 1, comma 2, approvano, contestualmente al rendiconto della gestione di cui al comma 1, lettera b), anche il rendiconto consolidato con i propri organismi strumentali. Il rendiconto consolidato delle regioni comprende anche i risultati della gestione del consiglio regionale”.

¹¹⁹ L'allegato n. 4/4 del d.lgs definisce cosa debba intendersi per influenza dominante ovvero prevede che “[...] si manifesta attraverso clausole contrattuali che incidono significativamente sulla gestione dell'altro contraente (ad esempio l'imposizione della tariffa minima, l'obbligo di fruibilità pubblica del servizio, previsione di agevolazioni o esenzioni) che svolge l'attività prevalentemente nei confronti dell'ente controllante¹¹⁹. I contratti di servizio pubblico e di concessione stipulati con enti o aziende, che svolgono prevalentemente l'attività oggetto di tali contratti presuppongono l'esercizio di influenza dominante. L'attività si definisce prevalente se l'ente controllato abbia conseguito nell'anno precedente ricavi e proventi riconducibili all'amministrazione pubblica capogruppo superiori all'80% dei ricavi complessivi”.

Nel GAP rientrano, altresì, le società, intese come enti organizzati in una delle forme societarie previste dal codice civile Libro V, Titolo V, Capi V, VI e VII (società di capitali), o i gruppi di tali società nelle quali l'amministrazione esercita il controllo o detiene una partecipazione.

L'allegato n. 4/4 del più volte citato d.lgs. n. 118/2011 definisce cosa debba intendersi per società controllate ai fini dell'inclusione nel GAP ovvero le società nei cui confronti la capogruppo “a) ha il possesso, diretto o indiretto, anche sulla scorta di patti parasociali, della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria o dispone di voti sufficienti per esercitare una influenza dominante sull'assemblea ordinaria; b) ha il diritto, in virtù di un contratto o di una clausola statutaria, di esercitare un'influenza dominante, quando la legge consente tali contratti o clausole”¹²⁰. Il medesimo allegato individua, altresì, le società da annoverare nella categoria di “società partecipate” ovvero quelle “partecipate dal partecipate dell'amministrazione pubblica capogruppo, costituite dalle società a totale partecipazione pubblica affidatarie dirette di servizi pubblici locali della regione o dell'ente locale indipendentemente dalla quota di partecipazione. A decorrere dal 2019¹²¹, con riferimento all'esercizio 2018¹²² la definizione di società partecipata è estesa alle società nelle quali la regione o l'ente locale, direttamente o indirettamente, dispone di una quota significativa di voti, esercitabili in assemblea, pari o superiore al 20 per cento, o al 10 per cento se trattasi di società quotata. Ai fini dell'inclusione nel gruppo dell'amministrazione pubblica non rileva la forma giuridica nè la differente natura dell'attività svolta dall'ente strumentale o dalla società”.

Il Gruppo Amministrazione pubblica non considera gli Enti coinvolti nella gestione della spesa finanziata con le risorse destinate al Servizio sanitario regionale, ex art. 11-bis, c. 3, del d.lgs. n. 118/2011¹²³.

16.2.2 Il GAP regionale

All'interno del “Sistema partecipazioni regionali”, in riferimento all'esercizio 2020 si annoveravano partecipazioni in n. 26 enti strumentali e in n. 20 società (partecipazione diretta).

Inoltre, fa parte del Bilancio consolidato regionale, quale organismo strumentale, l'Assemblea legislativa.

Giova precisare che negli anzidetti 26 enti strumentali rientra anche l'Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna – IBC che, come rilevato nella relazione di cui al giudizio di parificazione del rendiconto regionale esercizio 2020 (deliberazione della Sezione n. 113/2021/PARI - capitolo della relazione “partecipazioni regionali”), è stato soppresso dal 31 dicembre 2020: dal 1° gennaio 2021 le funzioni che esercitava l'ente soppresso sono state attribuite al nuovo Servizio Patrimonio culturale della Regione.

Nella tavola n. 16.1, che segue, si fornisce una rappresentazione della situazione descritta.

¹²⁰ La previsione continua precisando che “L'influenza dominante si manifesta attraverso clausole contrattuali che incidono significativamente sulla gestione dell'altro contraente (ad esempio l'imposizione della tariffa minima, l'obbligo di fruibilità pubblica del servizio, previsione di agevolazioni o esenzioni) che svolge l'attività prevalentemente nei confronti dell'ente controllante. I contratti di servizio pubblico e di concessione stipulati con società, che svolgono prevalentemente l'attività oggetto di tali contratti presuppongono l'esercizio di influenza dominante. L'attività si definisce prevalente se la società controllata abbia conseguito nell'anno precedente ricavi a favore dell'amministrazione pubblica capogruppo superiori all'80% dell'intero fatturato”.

¹²¹ Modifica prevista dal DM 11 agosto 2017.

¹²² Modifica prevista dal DM 11 agosto 2017.

¹²³ Art. 11-bis c. 3 d.lgs. n. 118/2011 “Ai fini dell'inclusione nel bilancio consolidato, si considera qualsiasi ente strumentale, azienda, società controllata e partecipata, indipendentemente dalla sua forma giuridica pubblica o privata, anche se le attività che svolge sono dissimili da quelle degli altri componenti del gruppo, con l'esclusione degli enti cui si applica il titolo II”. Il Titolo II è rubricato “Principi contabili generali e applicati per il settore sanitario”.

Bilancio consolidato esercizio 2020		
Organismo strumentale e partecipazioni regionali		Quota % Regione*
Organismo strumentale	Assemblea Legislativa	
E n t e s t r u m e n t a l e	Agenzia regionale per il lavoro	100,00%
	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	100,00%
	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura.	100,00%
	Arpae Agenzia regionale prevenzione, l'ambiente e l'energia	100,00%
	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	100,00%
	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	100,00%
	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	100,00%
	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	100,00%
	Er.go	100,00%
	Ibc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna	100,00%
	Intercent-Er	100,00%
	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	25,00%
	Ente parco interregionale del Sasso Simone e Simoncello	16,00%
	Emilia Romagna Teatro Fondazione - Teatro Stabile Pubblico Regionale	
	ATER Fondazione	
	Fondazione Arturo Toscanini	
	Fondazione centro ricerche marine	
	Fondazione collegio europeo di Parma	
	Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati	
	Fondazione istituto sui trasporti e la logistica	
	Fondazione Italia-Cina	
	Fondazione Marco Biagi	
	Fondazione nazionale della danza	
	Fondazione scuola di pace di Monte Sole	
	Fondazione scuola interregionale di polizia locale	
	Fondazione teatro comunale di Bologna	
S o c i e t à	Ferrovie Emilia Romagna srl	100,00%
	Lepida scpa	95,64%
	Art-er scpa	65,12%
	Apt servizi srl	51,00%
	TPER spa	46,13%
	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - I.R.S.T. srl	35,00%
	Società di Sabomaggiore srl in liquidazione	23,43%
	Infrastrutture Fluviali srl	14,26%
	Bolognafiere spa	11,56%
	Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile	11,08%
	Centro Agro-Alimentare Riminese spa	11,08%
	Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.	10,46%
	Centro Agro - Alimentare di Bologna scpa	6,12%
	Fiere di Parma spa	5,08%
	Italian Exhibition Group spa	4,70%
	Terme di Castrocaro spa	2,74%
	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa	2,04%
	Piacenza Expo spa	1,01%
	Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione	1,00%
	Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni	0,07%

*con l'arrotondamento al secondo numero decimale

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione nella nota prot. SC_ER 0001726 del 15 aprile 2022 riferisce che *“rispetto all’esercizio 2019, è stata inserita ATER Fondazione in quanto l’art.1 della L.R. 21 dell’8/10/2019 autorizza la Regione Emilia-Romagna a partecipare quale socio fondatore; con successiva Determinazione 750 del 17/01/2020 sono state approvate le modifiche allo Statuto e si è dato seguito alla trasformazione dell’Associazione A.T.E.R. in ATER Fondazione. Alla luce di tale evoluzione, si è ritenuto di includere tale Fondazione quale ente strumentale partecipato”*.

Con delibera della Giunta regionale n. 2005 del 28 dicembre 2020 è stato approvato, ai fini della predisposizione del Bilancio consolidato 2020, ai sensi del principio applicato di cui all’allegato n. 4/4 del Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 come modificato dal DM 11 agosto 2017, il Gruppo Amministrazione Pubblica della Regione Emilia-Romagna – GAP -, composto dagli enti, le aziende e le società controllati o partecipati dalla Regione, nonché l’elenco degli enti, aziende e società controllati o partecipati da Regione Emilia-Romagna, i cui bilanci formano oggetto di consolidamento per la predisposizione del bilancio consolidato per l’esercizio 2020 (Perimetro di consolidamento).

Successivamente con deliberazione di Giunta regionale n. 1623 del 18 ottobre 2021, a seguito dell’approvazione dei bilanci esercizio 2020 delle società controllate e partecipate dalla Regione, degli enti e degli organismi strumentali sono stati aggiornati il GAP ed il Perimetro di consolidamento.

Nella tavola n. 16.2 che segue, si rappresenta il GAP come indicato dalla Regione.

Bilancio consolidato esercizio 2020		
Gruppo Amministrazione Pubblica - GAP - Regione Emilia-Romagna - Bilancio consolidato esercizio 2020		
Tipologia	Denominazione	Quota Regione*
<i>Organismo Strumentale</i>	Assemblea Legislativa	
<i>Società in house</i>	Ferrovie Emilia Romagna Srl	100%
Ente strumentale controllato	Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile	100%
Ente strumentale controllato	Agenzia regionale per il lavoro	100%
Ente strumentale controllato	Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (Agréa)	100%
Ente strumentale controllato	ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	100%
Ente strumentale controllato	Er.go - azienda regionale per il diritto agli studi superiori	100%
Ente strumentale controllato	Intercent-er ag. Reg. per lo sviluppo dei mercati telematici	100%
Ente strumentale controllato	IBC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	100%
Ente strumentale partecipato	Consorzio fitosanitario provinciale di Modena	100%
Ente strumentale partecipato	Consorzio fitosanitario provinciale di Parma	100%
Ente strumentale partecipato	Consorzio fitosanitario provinciale di Piacenza	100%
Ente strumentale partecipato	Consorzio fitosanitario provinciale di Reggio Emilia	100%
<i>Società in house</i>	Lepida S.c.p.a.	95,64%
<i>Società in house</i>	ART-ER S.c.p.a.	65,12%
<i>Società in house</i>	Apt Servizi Società a responsabilità limitata	51%
<i>Società partecipata</i>	TPER S.p.a.	46,13%
<i>Società controllata</i>	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	35%
Ente strumentale partecipato	Agenzia interregionale per il fiume Po (Aipo)	25%
<i>Società partecipata</i>	Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione	23,43%
Ente strumentale partecipato	Ente Parco Sasso Simone e Simoncello	16,00%
<i>Società in house</i>	Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione	1%
Ente strumentale partecipato	Emilia Romagna Teatro Fondazione	
Ente strumentale partecipato	Fondazione Arturo Toscanini	
Ente strumentale partecipato	Fondazione Centro Ricerche Marine	
Ente strumentale partecipato	Fondazione Collegio Europeo di Parma	
Ente strumentale partecipato	Fondazione Emiliano-romagnola per le Vittime dei Reati	
Ente strumentale partecipato	Fondazione Istituto sui Trasporti e la Logistica	
Ente strumentale partecipato	Fondazione Italia-Cina	
Ente strumentale partecipato	Fondazione Marco Biagi	
Ente strumentale partecipato	Fondazione Nazionale della Danza	
Ente strumentale partecipato	Fondazione Scuola di Pace di Monte Sole	
Ente strumentale partecipato	Fondazione Scuola Interregionale di Polizia Locale	
Ente strumentale partecipato	Fondazione Teatro Comunale di Bologna	
Ente strumentale partecipato	ATER Fondazione	

*con l'arrotondamento al secondo numero decimale

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione, considerato il portafoglio partecipazioni detenuto (“Sistema partecipazioni regionali”), non include, pertanto, nel GAP le società meglio rappresentate nella tavola n. 16.3, che segue. Nell’ultima colonna sono indicate le motivazioni che la Regione adduce per la non inclusione del soggetto giuridico nel Gruppo Amministrazione pubblica.

Bilancio consolidato esercizio 2020			
	Organismo strumentale e partecipazioni regionali esclusi dal GAP	Quota % Regione	Motivo dell'esclusione
1	Infrastrutture Fluviali srl	14,264%	Quota di partecipazione inferiore al 20%
2	Bolognafiere spa	11,56%	Quota di partecipazione inferiore al 20%
3	Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile	11,076%	Quota di partecipazione inferiore al 20%
4	Centro Agro-Alimentare Riminese spa	11,081%	Quota di partecipazione inferiore al 20%
5	Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.	10,45%	Quota di partecipazione inferiore al 20%
6	Centro Agro - Alimentare di Bologna scpa	6,12%	Quota di partecipazione inferiore al 20%
7	Fiere di Parma spa	5,084%	Quota di partecipazione inferiore al 20%
8	Terme di Castrocaro spa	2,74%	Quota di partecipazione inferiore al 20%
9	Piacenza Expo spa	1,00966%	Quota di partecipazione inferiore al 20%
10	Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni	0,0678%	Quota di partecipazione inferiore al 20%
11	Italian Exhibition Group spa	4,698%	Quota di partecipazione inferiore al 10% in società quotata
12	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa	2,04%	Quota di partecipazione inferiore al 10% in società quotata

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Come rilevato nel precedente giudizio di parificazione¹²⁴, n. 10 società partecipate hanno conseguito, quale risultato di esercizio 2020, delle perdite. A quelle espone nella Relazione dello scorso anno si aggiunge la Società Salsomaggiore srl in liquidazione in concordato preventivo, poichè alla data di emissione del giudizio non risultava pervenuto, nemmeno in versione preconsuntiva, il bilancio di esercizio.

La Sezione osserva come nel GAP non vi rientrino società che nel corso del 2020 hanno conseguito risultati di esercizio negativi di rilevante entità quali:

1. Infrastrutture Fluviali (perdita 2020 di euro 8.669,00);
2. Bologna fiere (perdita 2020 di euro 32.362.092,00);
3. Centro Agro Alimentare di Bologna (perdita 2020 di euro 21.425.955,00);
4. Fiere di Parma (perdita 2020 di euro 6.911.156,00);
5. Terme di Castrocaro (perdita 2020 di euro 945.246,00);
6. Piacenza Expo (perdita 2020 di euro 525.716);
7. Italian Exhibition Group (perdita 2020 di euro 12.682.991,00);
8. Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna (perdita 2020 di euro 13.963.341,00).

Giova precisare, pertanto, che delle n. 11 società che nel 2020 hanno conseguito risultati negativi di esercizio risultano incluse nel GAP solamente 3 società: Società Salsomaggiore srl in liquidazione in concordato preventivo (perdita di euro 388.458,00); Finanziaria Bologna Metropolitana in liquidazione (perdita di euro 905.056,00) e Ferrovie Emilia Romagna (perdita di euro 1.742.657,00).

¹²⁴ Cfr deliberazione n. 113/2021/PARI cap. 12.4.5

16.3 Perimetro di consolidamento

16.3.1 La disciplina

Ai fini dell'individuazione del perimetro o area di consolidamento si deve tener conto della natura pubblica del Gruppo amministrazione pubblica e dei criteri di valutazione ritenuti più idonei ai fini del conseguimento dell'obiettivo della rappresentazione veritiera e corretta. In particolare, il bilancio consolidato deve consentire di: a) sopperire alle carenze informative e valutative dei bilanci degli enti che perseguono le proprie funzioni anche attraverso enti strumentali e detengono rilevanti partecipazioni in società, dando una rappresentazione, anche di natura contabile, delle proprie scelte di indirizzo, pianificazione e controllo; b) attribuire alla amministrazione capogruppo un nuovo strumento per programmare, gestire e controllare con maggiore efficacia il proprio gruppo comprensivo di enti e società; c) ottenere una visione completa delle consistenze patrimoniali e finanziarie di un gruppo di enti e società che fa capo ad un'amministrazione pubblica, incluso il risultato economico.

L'allegato 4/4 al d.lgs. n. 118/2011 prevede che la capogruppo rediga due elenchi. Nel primo vi confluiscono tutti i soggetti che rientrano nel GAP – Gruppo Amministrazione Pubblica evidenziando gli enti che a loro volta sono a capo di un gruppo di amministrazioni pubbliche o di imprese.

Nel secondo elenco i soggetti del GAP compresi nel bilancio consolidato.

Entrambi gli elenchi in versione definitiva sono inseriti nella nota integrativa al bilancio consolidato.

Non sono compresi nel perimetro di consolidamento gli enti e le aziende per i quali sia stata avviata una procedura concorsuale, mentre sono compresi gli enti in liquidazione. Parimenti per quanto concerne le società non sono incluse quelle per le quali sia stata avviata una procedura concorsuale, mentre sono comprese le società in liquidazione.

La medesima fonte di disciplina prevede che i soggetti di cui al primo elenco possono non rientrare nel secondo (perimetro di consolidamento) nei casi di “irrelevanza” o di “impossibilità di reperire le informazioni necessarie al consolidamento in tempi ragionevoli e senza spese proporzionate”.

Per quanto concerne il secondo criterio la normativa indica che *“sono evidentemente estremamente limitati e riguardano eventi di natura straordinaria (terremoti, alluvioni e altre calamità naturali)”*.

Per quanto concerne il primo criterio ovvero quello dell'irrelevanza, appare più complesso determinare l'inclusione o meno del soggetto nel perimetro. La normativa indica che si riscontra una tale situazione quando *“il bilancio di un componente del gruppo è irrilevante ai fini della rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale e finanziaria e del risultato economico del gruppo”*.

La normativa indica che si considerano irrilevanti i bilanci che presentano per determinati parametri (totale dell'attivo, patrimonio netto e totale dei ricavi caratteristici) una incidenza inferiore al tre per cento rispetto alla posizione patrimoniale, economica e finanziaria della capogruppo,¹²⁵ ma al contempo prevede che *“al fine di garantire la significatività del bilancio consolidato gli enti possono considerare non irrilevanti i bilanci degli enti e delle società che presentano percentuali inferiori a quelle [...] richiamate”*.

In particolare, viene previsto che *“la valutazione di irrilevanza deve essere formulata sia con riferimento al singolo ente o società, sia all'insieme degli enti e delle società ritenuti scarsamente significativi, in quanto la considerazione di più situazioni modeste potrebbe rilevarsi di interesse ai fini del consolidamento. Si deve evitare che l'esclusione di tante realtà*

¹²⁵ Tale percentuale di irrilevanza decorre dai bilanci di esercizio 2018, per quelli anteriori la percentuale era del 10 per cento per gli enti locali e del 5 per cento per le Regioni e le Province autonome.

autonomamente insignificanti sottragga al bilancio di gruppo informazioni di rilievo. [...] Pertanto, ai fini dell'esclusione per irrilevanza, a decorrere dall'esercizio 2018, la sommatoria delle percentuali dei bilanci singolarmente considerati irrilevanti deve presentare, per ciascuno dei parametri sopra indicati, un'incidenza inferiore al 10 per cento rispetto alla posizione patrimoniale, economica e finanziaria della capogruppo. Se tali sommatorie presentano un valore pari o superiore al 10 per cento, la capogruppo individua i bilanci degli enti singolarmente irrilevanti da inserire nel bilancio consolidato, fino a ricondurre la sommatoria delle percentuali dei bilanci esclusi per irrilevanza ad una incidenza inferiore al 10 per cento”.

Inoltre, viene previsto che *“a decorrere dall'esercizio 2017 sono considerati rilevanti gli enti e le società totalmente partecipati dalla capogruppo, le società in house e gli enti partecipati titolari di affidamento diretto da parte dei componenti del gruppo, a prescindere dalla quota di partecipazione”*, nonché che *“[...] salvo il caso dell'affidamento diretto, sono considerate irrilevanti, e non oggetto di consolidamento, le quote di partecipazione inferiori all'1% del capitale della società partecipata”*.

16.3.2 Il Perimetro di consolidamento regionale

La Regione nella nota prot. 4178/2021 riferisce che *“In applicazione delle indicazioni fornite dall'art. 3 dell'All. 4/4 del D.Lgs. 118 del 2011, sono stati inclusi nel Perimetro di consolidamento gli enti strumentali controllati e le società controllate e partecipate [...]. Con le modifiche apportate dal Dm 11/08/2017 al principio contabile concernente il bilancio consolidato, il Perimetro di consolidamento viene determinato applicando, ai soggetti facenti parte del Gruppo Amministrazione Pubblica, alcuni parametri per i quali vengono calcolate le soglie di rilevanza; tali soglie sono verificate sia con riguardo ai bilanci di esercizio delle Partecipate considerati singolarmente, sia con riguardo al complesso dei valori dei bilanci che nel loro insieme non devono presentare valori superiori alla soglia del 10%”*.

Con la già citata deliberazione di Giunta regionale n. 1623/2021, la Regione ha aggiornato l'elenco degli enti, aziende e società controllate o partecipate afferenti al Perimetro di consolidamento i cui bilanci pertanto sono oggetto di consolidamento per la predisposizione del bilancio consolidato esercizio 2020. In particolare, con tale ultimo provvedimento è stata inserita nel Perimetro di consolidamento la Fondazione Teatro Comunale di Bologna. Con nota acquisita agli atti con prot. n. 1726/2022 la Regione, al riguardo, indica come *“considerando che il Patrimonio Netto della Regione risulta positivo per la prima volta dall'entrata in vigore dell'armonizzazione contabile, la valutazione dei criteri di rilevanza, previsti dal principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato, ha comportato l'inclusione della Fondazione Teatro Comunale di Bologna nel Perimetro di consolidamento”*. L'ente riferisce, altresì, che *“Analogamente anche la Fondazione Marco Biagi sarebbe stata da aggiungere al Perimetro. Tuttavia, l'Allegato n. 4/4 del D. Lgs. n. 118 del 2011 stabilisce che ai fini della procedura di consolidamento la quota di partecipazione deve essere quantificata in proporzione alla distribuzione dei diritti di voto nell'organo decisionale. In questo caso la Regione non ha alcun rappresentante e quindi è stato valutato di non consolidare la Fondazione Marco Biagi”*.

Con la medesima deliberazione n. 1623/2021, la Regione a seguito dell'approvazione della Legge Regionale n. 7 del 2021 avente ad oggetto *“Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2020”*, ha proceduto con l'aggiornamento dei parametri per la determinazione del criterio di irrilevanza, con valori al 31 dicembre 2020, come di seguito indicati:

- il totale dell'attivo corrisponde al totale dell'attivo dello stato patrimoniale del Bilancio economico-patrimoniale 2020 della Regione, pari ad euro 6.277.697.525,04;
- il totale dei ricavi caratteristici corrisponde al totale degli accertamenti dei primi 3 titoli delle entrate al netto delle componenti riguardanti il perimetro sanitario e dei proventi finanziari

(interessi attivi) e delle altre entrate da redditi di capitale (distribuzioni di utili), pari ad euro 2.449.256.033,58;

- patrimonio netto pari ad euro 99.567.494,67;

nonché alla definizione della seguente soglia di irrilevanza per ciascun parametro (pari al 3 per cento del valore del parametro):

- in riferimento al parametro “totale dell’attivo” euro 188.330.925,75;
- in riferimento al parametro “totale dei ricavi caratteristici” euro 73.477.681,01;
- in riferimento al parametro “patrimonio netto “euro 2.987.024,84.

Nelle tavole n. 16.4 e n. 16.5, che seguono, viene fornita rappresentazione, nella prima, del perimetro di consolidamento del Bilancio consolidato 2020 della Regione e, nella seconda, dei soggetti esclusi, con evidenziata la ragione addotta dall’ente ai fini dell’esclusione del soggetto dall’area di consolidamento.

Tavola n. 16.4

Bilancio consolidato esercizio 2020 Perimetro di consolidamento			
Tipologia	Denominazione	Quota Regione*	Inclusione nel perimetro
<i>Organismo Strumentale</i>	Assemblea Legislativa		Si
Ente strumentale controllato	Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile	100,00%	Si
Ente strumentale controllato	Agenzia regionale per il lavoro	100,00%	Si
Ente strumentale controllato	Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (Agréa)	100,00%	Si
Ente strumentale controllato	ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	100,00%	Si
Ente strumentale controllato	Er.go - azienda regionale per il diritto agli studi superiori	100,00%	Si
Ente strumentale controllato	IBC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	100,00%	Si
Ente strumentale controllato	Intercent-er ag. Reg. per lo sviluppo dei mercati telematici	100,00%	Si
<i>Società in house</i>	Ferrovie Emilia Romagna Srl	100,00%	Si
<i>Società in house</i>	Lepida S.c.p.a.	95,64%	Si
<i>Società in house</i>	ART-ER S.c.p.a.	65,12%	Si
<i>Società in house</i>	Apt Servizi Società a responsabilità limitata	51,00%	Si
<i>Società partecipata</i>	TPER S.p.a.	46,13%	Si
<i>Società controllata</i>	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - I.R.S.T. S.r.l.	35,00%	Si
Ente strumentale partecipato	Agenzia interregionale per il fiume Po (Aipo)	25,00%	Si
<i>Società in house</i>	Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione	1,00%	Si
Ente strumentale partecipato	Fondazione Teatro Comunale di Bologna	20,00%	Si

*con l'arrotondamento al secondo numero decimale

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 16.5

Bilancio consolidato esercizio 2020 Perimetro di consolidamento			
Tipologia	Denominazione	Quota Regione*	Motivo dell'esclusione
Ente strumentale partecipato	Consorzio fitosanitario provinciale di Modena	100%	Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo
Ente strumentale partecipato	Consorzio fitosanitario provinciale di Parma	100%	Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo
Ente strumentale partecipato	Consorzio fitosanitario provinciale di Piacenza	100%	Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo
Ente strumentale partecipato	Consorzio fitosanitario provinciale di Reggio Emilia	100%	Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo
Società partecipata	Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione	23,43%	Società ammessa alla procedura di concordato preventivo
Ente strumentale partecipato	Ente Parco Sasso Simone e Simoncello	16,00%	Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo
Ente strumentale partecipato	Emilia Romagna Teatro Fondazione		Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo
Ente strumentale partecipato	Fondazione Arturo Toscanini		Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo
Ente strumentale partecipato	Fondazione Centro Ricerche Marine		Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo
Ente strumentale partecipato	Fondazione Collegio Europeo di Parma		Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo
Ente strumentale partecipato	Fondazione Emiliano-romagnola per le Vittime dei Reati		Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo
Ente strumentale partecipato	Fondazione Istituto sui Trasporti e la Logistica		Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo
Ente strumentale partecipato	Fondazione Italia-Cina		Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo
Ente strumentale partecipato	Fondazione Marco Biagi		La quota di partecipazione non è determinabile in quanto non sono presenti diritti di voto della capogruppo
Ente strumentale partecipato	Fondazione Nazionale della Danza		Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo
Ente strumentale partecipato	Fondazione Scuola di Pace di Monte Sole		Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo
Ente strumentale partecipato	Fondazione Scuola Interregionale di Polizia Locale		Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo
Ente strumentale partecipato	ATER Fondazione		Irrilevante, parametri inferiori al 3% rispetto alla posizione finanziaria ed economica della capogruppo

*con l'arrotondamento al secondo numero decimale

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella tavola 16.6, che segue, si rappresentano per i soggetti inclusi nel perimetro di consolidamento, in riferimento ai parametri suddetti di rilevanza, i valori dei propri bilanci rispetto a quelli della Regione, come indicati nell'ultimo rigo.

Tavola n. 16.6

Bilancio consolidato esercizio 2020 - Perimetro di consolidamento									
(valori in euro)									
Tipologia	Denominazione	Attivo		Rcavi caratteristici		Patrimonio netto			
		Importo in euro	Incidenza %	Importo in euro	Incidenza %	Importo in euro	Incidenza %		
Organismo strumentale partecipativo	Assemblea Legislativa	13.659.020,53	0,22%	17.675.080,78	0,72%	8.821.504,24	8,66%		
Ente strumentale partecipativo	Agenzie interregionali per il fiume Po (Aipo) *	772.053.732,92	12,30%	57.203.335,43	2,34%	612.598.032,67	615,26%		
Ente strumentale controllato	Agenzie regionali per il lavoro	57.995.045,98	0,92%	33.842.175,62	1,38%	1.120.930,43	1,13%		
Ente strumentale controllato	ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	97.522.430,85	1,55%	91.701.618,23	3,74%	64.842.017,90	65,12%		
Ente strumentale controllato	Agenzie per la sicurezza territoriale e la protezione civile	108.154.710,96	1,72%	45.073.737,84	1,84%	8.619.744,30	8,66%		
Ente strumentale controllato	Agenzie regionali per le erogazioni in agricoltura (Agris)	45.214.720,18	0,72%	45.951.311,68	1,88%	4.182.157,14	4,20%		
Ente strumentale controllato	Ergo - azienda regionale per il diritto agli studi superiori	150.928.547,66	2,40%	109.619.513,00	4,48%	34.325.840,40	34,47%		
Ente strumentale controllato	IBC - Istituto per i Beni artistici, culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	13.968.945,76	0,22%	10.922.870,44	0,45%	10.016.505,41	10,06%		
Ente strumentale controllato	Intercenter - ag. Reg. per lo sviluppo dei mercati telematici	7.350.683,19	0,12%	2.613.058,54	0,11%	3.442.486,51	3,46%		
Società in house	Apt Servizi Società a responsabilità limitata	7.720.729,00	0,12%	16.234.172,00	0,66%	608.652,00	0,61%		
Società in house	ART-ER S.C.P.A.	46.912.2084,00	0,75%	20.280.433,00	0,83%	9.588.889,00	9,63%		
Società in house	Ferrovie Emilia Romagna S.I.	140.747.207,00	2,24%	184.717.663,00	7,54%	10.402.683,00	10,45%		
Società in house	Finanziaria Bologna Metropolitan S.p.a.	9.970.962,00	0,16%	353.322,00	0,01%	7.923.268,00	7,96%		
Società in house	Leopolda S.C.p.a.	107.018.952,00	1,70%	60.585.006,00	2,47%	73.299.833,00	73,62%		
Società controllata	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - I.R.S.T. S.r.l.	115.487.547,00	1,84%	89.318.419,00	3,65%	29.239.799,00	29,27%		
Società partecipata	TPER S.p.a. bil. Consolidato **	439.156.000,00	7,00%	265.761.000,00	10,85%	165.387.000,00	166,11%		
Ente strumentale partecipativo	Fondazione Teatro Comunale di Bologna	66.699.431,00	1,06%	19.411.190,00	0,79%	38.890.699,00	39,06%		
		6.277.697.525,04		2.449.256.033,58		99.567.494,57			

* AIPD viene considerato solo per la quota di partecipazione del 25%

** TPER Spa viene considerato solo per la quota di partecipazione del 46,13%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



La variazione rispetto alla pari tabella di cui al capitolo sul Bilancio consolidato esercizio 2019 della relazione di cui al giudizio di parificazione rendiconto esercizio 2020 (deliberazione della Sezione n. 113/2021/PARI) risulta, come anticipato precedente, l'inclusione nel Perimetro della Fondazione Teatro Comunale di Bologna.

16.4 Le comunicazioni - Direttive

16.4.1 La disciplina

Il principio contabile applicato sul bilancio consolidato prevede che l'amministrazione pubblica capogruppo comunichi ai soggetti giuridici compresi nell'elenco, di cui al perimetro di consolidamento, che saranno compresi nel proprio bilancio consolidato dell'esercizio successivo trasmettendo a ciascuno di essi l'elenco degli enti compresi, appunto, nel consolidato. La capogruppo contestualmente alla suddetta comunicazione impartisce le direttive necessarie per rendere possibile la predisposizione del bilancio consolidato.

Il principio contabile prevede il contenuto di tali direttive. In particolare, esse riguardano: “1) *le modalità e i tempi di trasmissione dei bilanci di esercizio, dei rendiconti o dei bilanci consolidati e delle informazioni integrative necessarie all'elaborazione del consolidato.*¹²⁶ [...] 2) *le indicazioni di dettaglio riguardanti la documentazione e le informazioni integrative che i componenti del gruppo devono trasmettere per rendere possibile l'elaborazione del consolidato. Di norma i documenti richiesti comprendono lo stato patrimoniale, il conto economico e le informazioni di dettaglio riguardanti le operazioni interne al gruppo (crediti, debiti, proventi e oneri, utili e perdite conseguenti a operazioni effettuate tra le componenti del gruppo) e che devono essere contenute nella nota integrativa del bilancio consolidato. Considerato che, a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 139/2015 i bilanci degli enti strumentali e delle società del gruppo non sono tra loro omogenei, è necessario richiedere agli enti strumentali che adottano la sola contabilità economico patrimoniale e alle società del gruppo: a. le informazioni necessarie all'elaborazione del bilancio consolidato secondo i principi contabili e lo schema previsti dal decreto legislativo n. 118/2011, se non presenti nella nota integrativa; b. la riclassificazione dello stato patrimoniale e del conto economico secondo lo schema previsto dall'allegato 11 al decreto legislativo n. 118/2011. 3) le istruzioni necessarie per avviare un percorso che consenta, in tempi ragionevolmente brevi, di adeguare i bilanci del gruppo, compresi i bilanci consolidati intermedi, ai criteri previsti nel [...] principio, se non in contrasto con la disciplina civilistica, per gli enti del gruppo in contabilità economico-patrimoniale”.*

Il principio contabile prosegue indicando che “*la capogruppo predisporre e trasmettere ai propri enti strumentali e società controllate linee guida concernenti i criteri di valutazione di bilancio e le modalità di consolidamento (per i bilanci consolidati delle sub-holding del gruppo) compatibili con la disciplina civilistica*”.

Per gli enti in contabilità finanziaria che partecipano al bilancio consolidato, l'uniformità dei bilanci è garantita dalle disposizioni del d.lgs. n. 118/2011 e per quelli che adottano la contabilità civilistica l'uniformità dei bilanci deve essere ottenuta attraverso l'esercizio dei poteri di controllo e di indirizzo normalmente esercitabili dai capogruppo nei confronti dei propri enti e società.

Inoltre, il medesimo principio contabile detta alcune prescrizioni in ordine alla contabilizzazione in bilancio delle partecipazioni detenute. E' prescritto che “*la capogruppo invita i componenti del gruppo ad*

¹²⁶ Il principio contabile prevede al riguardo la seguente tempistica “*I bilanci di esercizio e la documentazione integrativa sono trasmessi alla capogruppo entro 10 giorni dall'approvazione dei bilanci e, in ogni caso, entro il 20 luglio dell'anno successivo a quello di riferimento. I bilanci consolidati delle sub-holding sono trasmessi entro il 20 luglio dell'anno successivo a quello di riferimento. L'osservanza di tali termini è particolarmente importante, in considerazione dei tempi tecnici necessari per l'effettuazione delle operazioni di consolidamento, per permettere il rispetto dei tempi previsti per il controllo e l'approvazione del bilancio consolidato. Se alle scadenze previste i bilanci dei componenti del gruppo non sono ancora stati approvati, è trasmesso il pre-consuntivo o il bilancio predisposto ai fini dell'approvazione*”.

adottare il criterio del patrimonio netto per contabilizzare le partecipazioni al capitale di componenti del gruppo, eccetto quando la partecipazione è acquistata e posseduta esclusivamente in vista di una dismissione entro l'anno. In quest'ultimo caso, la partecipazione è contabilizzata in base al criterio del costo”.

Come indicato precedentemente, prima dell'avvio dell'esercizio finanziario al quale il bilancio consolidato si riferirà, la capogruppo invia ai soggetti inclusi nel perimetro di consolidamento l'elenco nel quale sono inclusi. Qualora a fine esercizio finanziario, di riferimento per la redazione del Bilancio consolidato, l'elenco degli enti compresi nel bilancio consolidato risulti variato, rispetto alla versione elaborata all'avvio dell'esercizio, la Capogruppo deve ritrasmettere l'elenco ai componenti del "gruppo amministrazione pubblica".

16.4.2 Le direttive regionali

La Regione chiamata a riferire al riguardo comunica che *“Le direttive per la predisposizione del Bilancio consolidato sono state elaborate e impartite agli enti inclusi nel perimetro di consolidamento in conformità a quanto previsto dal D.Lgs. n. 118/2011 e dal relativo Allegato 4/4. Le direttive per la predisposizione del Bilancio consolidato per l'esercizio contabile 2020 sono state trasmesse ai soggetti inclusi nel perimetro di consolidamento con protocollo PG 0096673 del 4 febbraio 2021”.*

L'ente riferisce, altresì, che le direttive sono così articolate: *“1. Premessa. Sinteticamente vengono indicati i contenuti e gli obiettivi del Bilancio consolidato e i principali elementi su cui porre attenzione per l'invio della documentazione necessaria da parte dei soggetti inclusi nel perimetro. 2. Bilancio d'esercizio riclassificato ai sensi del D.Lgs. n. 118/2011, [...]. Sono fornite le indicazioni in merito ai tempi, alle modalità e ai formati di trasmissione alla Capogruppo dei bilanci riclassificati ai sensi dell'Allegato 11 del D.Lgs. n. 118/2011 da parte delle società partecipate e controllate. La rilevazione è stata aperta il 5/05/2021 mediante l'applicativo SIP (Sistema informativo delle partecipate) con scadenza 30/06/2021 - Prot. 04/05/2021.0422230.U I bilanci riclassificati permettono l'aggregazione di tutti i bilanci in modo da ottenere bilancio consolidato. Non si procede ad apportare modifiche ai criteri di valutazione adottati da ogni soggetto incluso nel Perimetro di consolidamento. Si ritiene che tale scelta, in deroga al principio di uniformità dettato dal D.Lgs. n. 118 del 2011, offra una rappresentazione corretta e veritiera del Bilancio consolidato 3. Rilevazione dei movimenti contabili intrattenuti con RER. Sono richiesti – ad integrazione dei dati relativi ai saldi di crediti e debiti acquisiti nell'ambito della procedura di riconciliazione ex art. 11, comma 6, lettera j del D.Lgs. n. 118/2011 – i dati contabili riferiti alle transazioni di ordine economico intervenute nel corso del 2020. Tali dati sono stati acquisiti a seguito di singole richieste indirizzate ai soggetti inclusi nel Perimetro di consolidamento inviate in data 25/05/2021. 4. Rilevazione dei movimenti contabili infragruppo. Sono fornite le indicazioni per trasmettere alla Capogruppo le informazioni contabili relative alle operazioni intrattenute nel corso del 2020 con gli altri soggetti inclusi nel Perimetro di consolidamento. Nello specifico, vengono evidenziati la natura delle operazioni reciproche e gli elementi che devono essere indicati, con particolare attenzione alle informazioni da fornire per eventuali transazioni a fronte di personale comandato in altri Enti del Perimetro. [...]. 5. Rilevazione dei criteri di valutazione applicati e ulteriori informazioni utili per la nota integrativa. Sono richieste le informazioni previste dall'Allegato 4/4 per la redazione della Nota integrativa. Nello specifico, sono elencati gli elementi che devono essere trasmessi alla Capogruppo con un richiamo particolare, su richiesta del Collegio dei Revisori, per le ragioni delle più significative variazioni intervenute nella consistenza delle voci dell'attivo e del passivo rispetto all'esercizio precedente. [...].”.*

Dall'esame della nota concernente le *“Direttive per la predisposizione del Bilancio Consolidato della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio contabile 2020”*, emerge che la Regione richiede, rispettivamente al punto 3 *“Rilevazione dei movimenti contabili intrattenuti con RER”* e 4 *“Rilevazione dei movimenti contabili infragruppo”*, quanto segue:

- punto 3. “Nell’ambito della procedura di Riconciliazione, mediante la quale si acquisiscono i saldi dei crediti e debiti reciproci sussistenti al 31/12/2020, ai sensi della lettera j del comma 6 dell’Art.11 del D.lgs. 118/2011, verranno richiesti, agli Enti, Aziende e Società rientranti nel Perimetro di consolidamento, anche i dati contabili riferiti alle transazioni di ordine economico intervenute nel corso del 2020 per le quali si richiede di indicare la corrispondenza degli importi al netto dell’IVA e delle altre ritenute e le voci del conto economico utilizzate nella propria contabilità. Seguirà quindi opportuna comunicazione”;
- punto 4. “Per consentire il completamento delle elisioni dei movimenti contabili relativi ad operazioni infragruppo, ogni Ente, Azienda e Società deve trasmettere, al Servizio Pianificazione finanziaria e Controlli, le informazioni contabili relative alle operazioni intrattenute, nel corso del 2020, con gli altri soggetti inclusi nel Perimetro di consolidamento. Le operazioni reciproche riguardano la dimensione economica (costi/ricavi) e la dimensione patrimoniale (crediti/debiti) e devono tenere conto anche di interventi straordinari (acquisto/cessione di partecipazioni di componenti del gruppo, cessioni di beni, contributi). Per ciascuna operazione infragruppo dovranno essere indicati tutti gli elementi necessari per effettuare correttamente le elisioni, evidenziando e distinguendo le singole componenti (imponibile e iva o altre ritenute alla fonte) e le imputazioni contabili (la voce di conto economico e stato patrimoniale in cui sono state registrate) che andranno ricondotte alla classificazione adottata ai sensi del D. Lgs 118/2011. Le informazioni acquisite da ciascun Ente, Agenzia e Società saranno confrontate con i flussi contabili degli altri soggetti da consolidare, al fine di verificarne la corrispondenza ed effettuare le opportune scritture di consolidamento. [...] si chiede di fornire i dettagli utili a consentire il raffronto, come ad esempio gli estremi del contratto, l’identificativo di fatture ecc, oltre ad una breve descrizione dell’operazione. Si chiede di prestare particolare attenzione nel caso di transazioni a fronte di personale comandato presso Enti del Perimetro, fornendo ogni elemento utile a consentire la corretta registrazione delle operazioni di consolidamento. [...]”.

Nella “relazione del collegio regionale dei revisori dei conti sulla proposta di deliberazione di approvazione dello schema di Bilancio consolidato per l’esercizio 2020”, allegato n. 1 al verbale della seduta n. 15 del 12 novembre 2021, il Collegio tiene conto che “ciascun soggetto rientrante nel Perimetro di consolidamento ha trasmesso le informazioni richieste [...] ai fini della redazione del bilancio consolidato [...]”.

16.5 Pre consolidamento

16.5.1 La disciplina

Il principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato dispone che “[...] i componenti del gruppo trasmettono la documentazione necessaria al bilancio consolidato alla capogruppo, costituita da: -il bilancio consolidato (solo da parte dei componenti del gruppo che sono, a loro volta, capigruppo di imprese o di amministrazioni pubbliche), - il bilancio di esercizio da parte dei componenti del gruppo che adottano la contabilità economico-patrimoniale, - il rendiconto consolidato dell’esercizio da parte dei componenti del gruppo che adottano la contabilità finanziaria affiancata dalla contabilità economico-patrimoniale” prevedendo che “nei casi in cui i criteri di valutazione e di consolidamento adottati nell’elaborazione dei bilanci da consolidare non sono tra loro uniformi, pur se corretti, l’uniformità è ottenuta apportando a tali bilanci opportune rettifiche in sede di consolidamento [...] è accettabile derogare all’obbligo di uniformità dei criteri di valutazione quando la conservazione di criteri difformi sia più idonea a realizzare l’obiettivo della rappresentazione veritiera e corretta. In questi casi, l’informativa supplementare al bilancio consolidato deve specificare la difformità dei principi contabili utilizzati e i motivi che ne sono alla base. La difformità nei principi contabili adottati da una o più controllate, è altresì accettabile, se essi non sono rilevanti, sia in termini quantitativi che qualitativi, rispetto al valore consolidato della voce in questione. La capogruppo dovrà farsi carico della corretta integrazione dei

bilanci, verificandone i criteri di valutazione e procedendo alle opportune rettifiche ed alla loro omogeneizzazione. La procedura di consolidamento presuppone che ognuna delle entità da consolidare abbia rispettato le direttive di consolidamento impartite dalla capogruppo. Qualora non sia presente tale presupposto in una delle entità del gruppo amministrazione pubblica è necessario indicare nella Nota integrativa del bilancio consolidato: a) gli enti e le società che non hanno rispettato le direttive di consolidamento e le eventuali motivazioni; b) le procedure e le ipotesi di lavoro adottate per elaborare il bilancio consolidato nei casi di mancato rispetto delle direttive di consolidamento”.

16.5.2 La Regione

Al riguardo, alla Regione con nota prot. n. SC_ER 0001025 dell'11 marzo 2022 è stato richiesto di riferire in merito ad *“eventuali operazioni di preconsolidamento indicando, in dettaglio, i soggetti coinvolti, la natura, l'importo e le motivazioni delle movimentazioni”*. La Regione con nota acquisita agli atti con prot. n. 1726/2022 riferisce che *“È possibile ricondurre le operazioni di pre-consolidamento effettuate, alle seguenti tipologie di scritture: a. Riclassificazione dei bilanci di esercizio degli Enti per ricondurli allo schema di cui all'allegato 11 del D.Lgs. n. 118/2011, e di alcune voci specifiche, allo scopo di uniformare i bilanci. b. Elisione dei trasferimenti tra Giunta ed Assemblea Legislativa per ottenere il rendiconto consolidato della Regione E-R, che costituisce il punto di partenza del bilancio consolidato. c. Scritture contabili di rettifica delle partecipazioni iscritte nella sezione delle immobilizzazioni finanziarie del Rendiconto regionale, allo scopo di procedere successivamente alle operazioni di annullamento delle partecipazioni e la corrispondente quota di patrimonio netto delle società, agenzie, aziende ed istituti strumentali inclusi nel Perimetro. d. Rettifiche necessarie per uniformare contabilmente i bilanci di esercizio considerati in modo da procedere correttamente all'eliminazione delle operazioni infragruppo”*.

Per quanto concerne le scritture di elisione dei trasferimenti tra Giunta ed Assemblea, la Regione indica come *“si tratta di operazioni finalizzate ad elidere i trasferimenti ed i costi della Giunta con i ricavi dell'Assemblea”*. In particolare, l'ente prosegue informando che *“in relazione ai risconti passivi dell'Assemblea, sono state effettuate tre operazioni di rettifica di pre-consolidamento al fine di utilizzare i risconti passivi per ottenere i corrispondenti ricavi per poter effettuare l'elisione dei trasferimenti ricevuti dalla Giunta. Più precisamente: € 214.144,78 Avere – allocazione riserva nello Stato Patrimoniale corrispondente ai risconti passivi all'1.1.2020 nel bilancio dell'Assemblea; € 228.552,41 Avere – aumento ricavi da trasferimenti attivi 2020 registrati nel bilancio dell'Assemblea dovuti alla variazione netta dei risconti passivi; € 442.697,19 Dare – Diminuzione risconti passivi (relativi a operazioni Giunta-Assemblea) al 31.12.2020 registrati nel bilancio dell'Assemblea”*.

Nella Tavola n. 16.7, che segue, vengono rappresentate le elisioni effettuate fra la Regione e l'organismo strumentale Assemblea legislativa, come indicate dall'ente.

Tavola n. 16.7

Bilancio consolidato esercizio 2020					
(valori in euro)					
Prospetto del conto economico e dello stato patrimoniale	Ente	Voce	Descrizione	Dare	Avere
CE	Assemblea	A3a	proventi da trasferimenti correnti	19.148.943,81	
CE	Giunta	B12a	trasferimenti correnti		19.148.943,81
CE	Assemblea	A8	altri ricavi e proventi diversi	339.711,51	
CE	Giunta	B11	utilizzo beni di terzi		221.722,00
CE	Giunta	B13	personale		2.731,06
CE	Giunta	B18	Oneri diversi di gestione		115.258,45
CE	Assemblea	A3a	proventi da trasferimenti correnti		228.552,41
SP	Assemblea	E113	risconti passivi	442.697,19	
SP	Giunta	A11b	riserve da capitale		214.144,78
Totali				19.931.352,51	19.931.352,51

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Per quanto concerne le scritture contabili di rettifica delle partecipazioni iscritte nella sezione delle Immobilizzazioni finanziarie del Rendiconto regionale, la Regione fornisce rappresentazione grafica dei valori della partecipazione come da rendiconto e come da patrimonio netto del documento contabile dell'ente. Si provvede a riprodurre tavole con i dati indicati dalla Regione, precisando che le ultime due colonne accolgono i valori delle cd. "differenze da annullamento": la penultima colonna le differenze positive¹²⁷ e l'ultima quelle negative¹²⁸. (cfr successivo punto 16.7.2.3).

Tavola n. 16.8

Bilancio consolidato esercizio 2020				
Differenza di consolidamento				
Denominazione ente	Valore partecipazione Rendiconto Regione	Valore partecipazione da Patrimonio Netto	Differenza di consolidamento (SPA)	Riserva di consolidamento (SPP)
ART-ER S.c.p.a.	8.631.219,39	6.214.889,35	2.416.330,04	
Apt Servizi Società a responsabilità limitata	131.696,51	307.469,82		175.773,31
Ferrovie Emilia Romagna Srl	12.145.341,00	12.145.338,00	3,00	
Lepida S.c.p.a.	66.746.650,08	70.045.400,87		3.298.750,79
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - I.R.S.T. S.r.l.	7.000.000,00	10.058.349,70		3.058.349,70
TPER S.p.a.	31.595.101,00	74.653.562,90		43.058.461,90
Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna - ARPAE	63.050.714,93	60.529.421,04	2.521.293,89	
Agenzia Interregionale per il Fiume PO	156.302.086,27	154.203.740,18	2.098.346,19	
Fondazione Teatro Comunale di Bologna	0,00	7.757.523,00		7.757.523,00
Totale differenze			7.035.973,12	57.348.858,70

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Per quanto concerne le rettifiche necessarie per uniformare contabilmente i bilanci di esercizio considerati in modo da procedere correttamente all'eliminazione delle operazioni infragruppo, la Regione comunica che *“ai sensi del “Principio contabile applicato – Allegato 4/4” è indispensabile rendere uniformi i bilanci da consolidare sia dal punto di vista temporale che sostanziale, dopo averli già resi uniformi dal punto di vista formale. [...]. Detto ciò, vengono effettuate alcune scritture di rettifica allo scopo di preparare i conti per le elisioni di costi e ricavi che Regione vanta nei confronti delle proprie Partecipate. In particolare, ad esempio, vengono stornati i risconti passivi laddove le Partecipate hanno rinviato ad esercizi futuri un ricavo da trasferimento o contributo ricevuto da Regione, utilizzando, appunto, i risconti passivi. E viene quindi creato il ricavo nell'esercizio corrente. Inoltre, vengono imputati dei ratei attivi laddove è necessario contabilizzare i ricavi delle Partecipate con la medesima competenza adottata da Regione, allo scopo di elidere i trasferimenti e contributi effettivamente concessi e registrati tra i propri costi. E anche in questo caso viene, quindi, imputato il ricavo della Partecipata nell'esercizio corrente. Il medesimo ragionamento vale per le poste di segno inverso e cioè per eventuali ricavi di Regione non registrati tra i costi delle Partecipate”*.

¹²⁷ Cfr principio contabile OIC-Organismo Italiano di contabilità n. 17 “Bilancio consolidato e metodo del patrimonio netto” punto 54 “Si è in presenza di una differenza positiva da annullamento quando il costo originariamente sostenuto per l'acquisto della partecipazione è superiore alla corrispondente frazione di patrimonio netto contabile della controllata, alla data di consolidamento.

¹²⁸ Cfr principio contabile OIC-Organismo Italiano di contabilità n. 17 “Bilancio consolidato e metodo del patrimonio netto” punto 57 “Si è in presenza di una differenza da annullamento negativa quando il costo originariamente sostenuto per l'acquisto della partecipazione è inferiore alla corrispondente frazione di patrimonio netto contabile della controllata, alla data di acquisizione del controllo”.

A tale ultimo riguardo, nella tavola n. 16.9, che segue, si riproducono in formato tabellare gli esempi rappresentati dalla Regione.

Tavola n. 16.9

Bilancio consolidato esercizio 2020

Risconti passivi

Società / Ente	Dare	Avere
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - I.R.S.T. S.r.l.	511.412,70	
Agenzia regionale per il lavoro	17.068.495,17	
Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	6.809.745,73	
Er.go – azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	7.983.277,14	

Ricavi

Società / Ente	Dare	Avere
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - I.R.S.T. S.r.l.		511.412,70
Agenzia regionale per il lavoro		17.068.495,17
Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile		6.809.745,73
Er.go – azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna		7.983.277,14

Ratei attivi

Società / Ente	Dare	Avere
Ferrovie Emilia Romagna srl	626.432,25	
Lepida scpa	776.216,23	
TPER spa	710.001,65	
Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna - ARPAE	65.000,00	
Agenzia Interregionale per il Fiume PO	12.393,07	
ER.GO - Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	1.657.171,97	

Ricavi

Società / Ente	Dare	Avere
Ferrovie Emilia Romagna srl		626.432,25
Lepida scpa		776.216,23
TPER spa		710.001,65
Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna - ARPAE		65.000,00
Agenzia Interregionale per il Fiume PO		12.393,07
ER.GO - Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna		1.657.171,97

Risconti attivi

Società / Ente	Dare	Avere
Lepida Scpa		314.434,32

Costi

Società / Ente	Dare	Avere
Lepida Scpa	314.434,32	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



16.6 Aggregazione – metodo integrale e metodo proporzionale

16.6.1 La disciplina

Il principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato prevede che che “I bilanci della capogruppo e dei componenti del gruppo, rettificati secondo le modalità indicate [...] sono aggregati voce per voce, facendo riferimento ai singoli valori contabili, rettificati sommando tra loro i corrispondenti valori dello stato patrimoniale (attivo, passivo e patrimonio netto) e del conto economico (ricavi e proventi, costi e oneri): - per l'intero importo delle voci contabili con riferimento ai bilanci degli enti strumentali controllati e delle società controllate (cd. metodo integrale); - per un importo proporzionale alla quota di partecipazione, con riferimento ai bilanci delle società partecipate e degli enti strumentali partecipati (cd. metodo proporzionale)”. Il principio contabile prevede, quindi, due metodi di aggregazione ovvero il metodo proporzionale e quello integrale.

Il principio contabile prosegue prevedendo che “Nel caso di applicazione del metodo integrale, nel bilancio consolidato è rappresentata la quota di pertinenza di terzi, sia nello stato patrimoniale che nel conto economico, distintamente da quella della capogruppo”.

16.6.2 La Regione

Al riguardo, la Sezione con nota prot. n. SC_ER 0001025 dell'11 marzo 2022 richiedeva alla Regione di riferire in merito ai metodi di consolidamento specificando, in riferimento a ciascun soggetto del perimetro, quello utilizzato e le caratteristiche di ciascuna metodologia.

La Regione con nota acquisita agli atti con prot. 1726/2022, comunica che “Il metodo di consolidamento integrale permette di sommare tutte le attività e le passività, i costi e i ricavi di Regione e delle società ed enti che fanno parte dell'area di consolidamento in modo da ottenere un solo valore complessivo che diventa il valore patrimoniale ed economico del gruppo, dando evidenza della parte di valore che è attribuita ai terzi nelle poste di Patrimonio Netto di competenza di terzi e nel Risultato economico dell'esercizio di pertinenza di terzi. Le quote di terzi sono quelle di spettanza dei soci di minoranza delle partecipate consolidate. Operazione preliminare è ottenere l'uniformità tra i bilanci sommati e quindi l'opportuna riclassificazione secondo gli schemi previsti dal D.Lgs. n. 118/2011. Il procedimento di consolidamento prevede l'eliminazione dei saldi e delle operazioni intercorse tra le imprese incluse nell'area di consolidamento e degli utili e perdite interni o infragruppo. Si procede inoltre all'eliminazione dei valori d'iscrizione delle partecipazioni come contropartita delle corrispondenti frazioni del patrimonio netto determinando le eventuali differenze di consolidamento. L'ammontare della differenza da annullamento si basa sul confronto tra il costo originariamente sostenuto per l'acquisto della partecipazione e il valore della corrispondente frazione di patrimonio netto contabile della controllata, alla data di consolidamento. Da tale confronto può emergere una differenza sia positiva che negativa da annullamento. Qualora l'ente capogruppo non detenga il controllo di società o enti inclusi nel perimetro di consolidamento, tale società o ente viene incluso nell'area di consolidamento secondo il metodo di consolidamento proporzionale, che consiste nel consolidamento delle singole attività e passività, costi e ricavi della partecipata per un valore corrispondente alla percentuale di partecipazione detenuta dalla capogruppo. Il consolidamento proporzionale consente di evidenziare esclusivamente la quota del valore della partecipata di proprietà del gruppo e non il suo valore complessivo. Ed inoltre, in contropartita del valore della partecipazione, viene eliminata solo la quota di patrimonio netto di pertinenza del gruppo, in modo tale da escludere dal bilancio consolidato l'indicazione del valore del patrimonio netto e del risultato economico corrispondenti ai terzi. Tutte le elisioni di consolidamento si effettuano su base proporzionale”.

Nella “relazione del collegio regionale dei revisori dei conti sulla proposta di deliberazione di approvazione dello schema di Bilancio consolidato per l'esercizio 2020”, allegato n. 1 al verbale della

seduta n. 15 del 12 novembre 2020, il Collegio indica che la scelta del metodo di consolidamento è dipesa dalla natura e dal livello di controllo esercitato dalla Regione.

Per quanto riguarda il metodo del consolidamento integrale il Collegio dei revisori dà atto che con tale metodo gli elementi patrimoniali ed economici del bilancio delle entità controllate sono sommati tra di loro, eliminando opportunamente le operazioni infragruppo. Così facendo le quote di partecipazione di pertinenza dei terzi vengono evidenziate nel patrimonio netto in una voce a sé denominata “capitale e riserve di terzi” come gli utili di pertinenza di terzi con la denominazione “utili di spettanza di terzi”. Per quanto concerne il metodo proporzionale il Collegio indica che esso prevede l’aggregazione proporzionale, sulla base della percentuale della partecipazione posseduta, dei singoli elementi patrimoniali ed economici del bilancio delle entità partecipate nei conti della Regione. Mediante tale metodo di consolidamento, pertanto, si evidenzia esclusivamente la quota del valore delle partecipate di proprietà del gruppo e non il suo valore globale. Allo stesso modo, i valori dei rapporti infragruppo sono stati eliminati proporzionalmente alla percentuale detenuta. Il metodo proporzionale non implica la rappresentazione del patrimonio netto e dell’utile di pertinenza di terzi

Nella tavola n. 16.10, che segue, viene indicato per ciascun soggetto incluso nel Perimetro, il metodo di consolidamento utilizzato ai fini di fare confluire le risultanze contabili del soggetto nel Bilancio consolidato regionale 2020.

Tavola n. 16.10

Bilancio consolidato esercizio 2020		
Tipologia	Denominazione	Metodo consolidamento
Organismo Strumentale	Assemblea Legislativa	integrale
<i>Società in house</i>	Apt Servizi Società a responsabilità limitata	integrale
<i>Società in house</i>	ART-ER Scpa	integrale
<i>Società in house</i>	Ferrovie Emilia Romagna Srl	integrale
<i>Società in house</i>	Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione	integrale
<i>Società in house</i>	Lepida Scpa	integrale
<i>Società controllata</i>	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - I.R.S.T. S.r.L	integrale
Ente strumentale controllato	Agenzia regionale per il lavoro	integrale
Ente strumentale controllato	Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile	integrale
Ente strumentale controllato	Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (Agréa)	integrale
Ente strumentale controllato	ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	integrale
Ente strumentale controllato	Er.go - azienda regionale per il diritto agli studi superiori	integrale
Ente strumentale controllato	Intercent-er ag. Reg. per lo sviluppo dei mercati telematici	integrale
Ente strumentale controllato	IBC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	integrale
Ente strumentale partecipato	Agenzia interregionale per il fiume Po (Aipo)	proporzionale
<i>Società partecipata</i>	TPER S.p.a.	proporzionale
Ente strumentale partecipato	Fondazione Teatro Comunale di Bologna	proporzionale

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Come emerge dalla rappresentazione grafica, i soggetti giuridici afferenti al Perimetro vengono consolidati con la capogruppo Regione utilizzando la metodologia integrale, salvo 3 organismi (Aipo, TPER e Fondazione Teatro Comunale di Bologna) per i quali viene impiegato il metodo proporzionale.

16.7 Eliminazione operazioni infragruppo

16.7.1 La disciplina

Il principio applicato prevede che il bilancio consolidato debba includere soltanto le operazioni che i componenti inclusi nel consolidamento hanno effettuato con i terzi estranei al gruppo, in quanto tale documento contabile si basa sul principio che esso deve riflettere la situazione patrimoniale-finanziaria e le sue variazioni, incluso il risultato economico conseguito, di un'unica entità economica composta da una pluralità di soggetti giuridici. Al fine di realizzare tale obiettivo devono essere eliminati in sede di consolidamento le operazioni e i saldi reciproci, perché costituiscono semplicemente il trasferimento di risorse all'interno del gruppo. In caso contrario, qualora non fossero eliminate tali partite, i saldi consolidati risulterebbero indebitamente accresciuti.

Il criterio base è che in un bilancio consolidato occorre simulare che tutte le transazioni avvenute tra le società dell'area di consolidamento non siano mai avvenute.

In particolare il principio contabile prevede che *“la corretta procedura di eliminazione di tali poste presuppone l'equivalenza delle partite reciproche e l'accertamento delle eventuali differenze. Le attività da compiere prima del consolidamento riguardano la riconciliazione dei saldi contabili e le rettifiche di consolidamento per le operazioni infra-gruppo andando ad evidenziare: le operazioni avvenute nell'esercizio all'interno del gruppo amministrazione pubblica distinguendo per tipologia (rapporti finanziari debito/credito; acquisti/ vendite beni e servizi; operazioni relative alle immobilizzazioni; pagamento dei dividendi; trasferimenti in c/c capitale e di parte corrente); le modalità di contabilizzazione delle operazioni che si sono verificate con individuazione della corrispondenza dei saldi reciproci; la presenza di eventuali disallineamenti con i relativi adeguamenti dei valori delle poste attraverso le scritture contabili”*. Il principio contabile prosegue indicando che particolare attenzione va posta sulle partite "in transito" per evitare che la loro omessa registrazione da parte di una società da consolidare renda i saldi non omogenei^{129,130}.

Il principio contabile applicato indica inoltre che *“La maggior parte degli interventi di rettifica non modificano l'importo del risultato economico e del patrimonio netto in quanto effettuati eliminando per lo stesso importo poste attive e poste passive del patrimonio o singoli componenti del conto economico (quali i crediti e i debiti, sia di funzionamento o commerciali, che di finanziamento nello stato patrimoniale, gli oneri e i proventi per Trasferimenti o contributi o i costi ed i ricavi concernenti gli acquisti e le vendite). Altri interventi di rettifica hanno effetto invece sul risultato economico consolidato e sul patrimonio netto consolidato e riguardano gli utili e le perdite infragruppo non ancora realizzati con terzi”* e conclude per quanto di interesse prevedendo che *“particolari interventi di elisione sono costituiti da:*

- *l'eliminazione del valore contabile delle partecipazioni della capogruppo in ciascuna componente del gruppo e la corrispondente parte del patrimonio netto di ciascuna componente del gruppo;*
- *l'analoga eliminazione dei valori delle partecipazioni tra i componenti del gruppo e delle corrispondenti quote del patrimonio netto;*

¹²⁹ La redazione del bilancio consolidato richiede pertanto ulteriori interventi di rettifica dei bilanci dei componenti del gruppo, riguardanti i saldi, le operazioni, i proventi e gli oneri riguardanti operazioni effettuate all'interno del gruppo amministrazione pubblica.

¹³⁰ L'identificazione delle operazioni infragruppo ai fini dell'eliminazione e dell'elisione dei dati contabili relativi è effettuata sulla base delle informazioni trasmesse dai componenti del gruppo con il bilancio, richieste dalla capogruppo come indicato al punto 16.4.

- *l'eliminazione degli utili e delle perdite derivanti da operazioni infragruppo compresi nel valore contabile di attività, quali le rimanenze e le immobilizzazioni costituite [...] l'eliminazione delle minusvalenze e plusvalenze derivanti dall'alienazione di immobilizzazioni che sono ancora di proprietà del gruppo*".

Si precisa che, come indicato dal principio contabile applicato e come emerge dalle tavole che seguono, in giustificazione, a volte, della non perfetta elisione di valori fra componenti del perimetro, nel caso di operazioni tra la controllante e le sue controllate oggetto di un difforme trattamento fiscale, l'imposta sul valore aggiunto non è oggetto di elisione¹³¹.

Infine, il principio contabile applicato anche per quanto concerne l'eliminazione delle operazioni infragruppo indica che tale eliminazione può essere evitata se relativa ad operazioni infragruppo di importo irrilevante, indicandone, però, il motivo nella nota integrativa e precisando che l'irrilevanza degli elementi patrimoniali ed economici è misurata rispettivamente con riferimento all'ammontare complessivo degli elementi patrimoniali ed economici di cui fanno parte.

Da citare anche la previsione normativa di cui all'art. 11 co 6 lett. j) del d.lgs. n. 118/2011 la quale prevede che la relazione sulla gestione allegata al rendiconto illustri, tra gli altri, "gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie".

16.7.2 Le operazioni infragruppo nel consolidamento regionale

In sede di acquisizione di elementi conoscitivi ai fini che qui interessano con nota protocollo n. 1025/2022 è stato richiesto alla Regione, tra l'altro, di riferire in merito alle operazioni di eliminazione dei rapporti infragruppo. La Regione con nota protocollo n. 1726/2022 riferisce al riguardo.

16.7.2.1 La conciliazione delle poste creditorie e debitorie ex art. 11 c.6 lett. j) del d.lgs. n. 118/2011

Per quanto concerne l'attività di asseverazione dei crediti e dei debiti della Regione con i propri enti strumentali e le proprie società controllate e partecipate, ex art. 11, c. 6, lett. j), del D.Lgs. n. 118/2011, dall'esame della Nota integrativa di cui al Bilancio consolidato emerge che la procedura conciliatoria, per l'esercizio finanziario 2020, ha avuto avvio nel mese di febbraio 2021 per il primo gruppo di enti e società i cui saldi contabili risultavano pari a zero, ed è proseguita a seguito della chiusura delle liste di riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2020. La riconciliazione ha interessato un totale di circa 700 posizioni contabili.

Inoltre, dal medesimo documento contabile emerge che le discordanze conciliate hanno riguardato principalmente disallineamenti temporali, arrotondamenti, economie di spesa e riaccertamenti, nonché che sono state approfondite le posizioni contabili per le quali erano presenti discordanze tra il bilancio della Regione e il bilancio dell'ente, al fine di acquisire il maggior numero di informazioni possibili e definire un quadro chiaro delle diverse situazioni in modo da poter conciliare e quindi asseverare.

Nella Nota integrativa, la Regione palesa la circostanza che la conciliazione ha comportato periodi lunghi a causa, da un lato, dei tempi di attesa legati alla deliberazione di riaccertamento e, dall'altro lato,

¹³¹ Al riguardo, il principio contabile applicato esplicita un esempio indicando che nei casi in cui risulta indetraibile, l'imposta sul valore aggiunto pagata dalla capogruppo a componenti del gruppo per le quali l'IVA è detraibile, non è oggetto di eliminazione e rientra tra i costi del conto economico consolidato.

in riferimento a specifiche posizioni contabili particolarmente complesse che hanno comportato verifiche congiunte da parte sia della Regione che degli organismi partecipati interessati. La Regione esplicita nel documento anche quale ragione dei tempi lunghi la circostanza che alcune società partecipate hanno usufruito delle proroghe per l'approvazione dei bilanci previste dalle disposizioni normative emanate in ragione dell'emergenza sanitaria: il termine di approvazione del bilancio consolidato per l'esercizio 2020 è stato prorogato al 30 novembre 2021 ad opera della l. n. 87 del 17 giugno 2021 (art. 11-*quater*), rispetto al termine ordinario del 30 settembre dell'anno successivo al periodo di riferimento previsto dall'art. 18 del d.lgs. n. 118/2011.

Al riguardo, dall'esame del Rendiconto regionale esercizio 2020 approvato con l.r. n. 7 del 21 luglio 2021, emerge che la procedura di conciliazione ha interessato n. 46 soggetti fra Agenzie, Aziende, istituti, consorzi, società controllate e partecipate nonché fondazioni regionali che unitamente considerate costituiscono il "Sistema delle partecipate regionali".

Inoltre, si apprende che *"Il Collegio dei Revisori della Regione Emilia-Romagna ha provveduto ad asseverare i saldi contabili riferiti ai crediti e ai debiti della Regione nei confronti di tutte le agenzie, aziende, istituti, consorzi, società controllate e partecipate nonché fondazioni regionali, come risulta dai verbali del 31 marzo 2021, 20 aprile 2021, 18 maggio 2021, 22 giugno 2021, 13 luglio 2020 conservati agli atti [...] Relativamente alle restanti n. 9 partecipate: 6 sono state riconciliate e si è in attesa di ricevere l'asseverazione del competente organo di revisione mentre per 3 – Fer Ferrovie Emilia Romagna srl, ART-ER scpa, ARPAE Agenzia Regionale per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia dell'Emilia-Romagna, - sono in corso approfondimenti. Relativamente alle restanti n. 9 partecipate: 6 sono state riconciliate e si è in attesa di ricevere l'asseverazione del competente organo di revisione mentre per 3 – Fer Ferrovie Emilia Romagna srl, ART-ER scpa, ARPAE Agenzia Regionale per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia dell'Emilia-Romagna, - sono in corso approfondimenti"*.

La risposta formulata dalla Regione non sembra del tutto perspicua nella parte in cui, per un verso, assicura che l'asseverazione risulta essere stata effettuata per "tutte" le "agenzie" etc. e, per altro verso, che, per alcune partecipate, "si è in attesa di ricevere l'asseverazione [...]".

Sul punto la Sezione si riserva approfondimenti.

In occasione del giudizio di parifica sul rendiconto regionale esercizio 2020 nel capitolo "Partecipazioni regionali", la Sezione rilevava come dall'esame del verbale del Collegio dei revisori dei conti del 13 luglio 2021, emergesse che a tale data risultavano asseverati n. 38 enti/società, mentre erano ancora in corso di verifica ed approfondimento le posizioni relative a n. 3 soggetti (Art-ER s.c.p.a., Arpaee – Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia e Ferrovie Emilia Romagna s.r.l.). Inoltre, per ulteriori n. 5 soggetti (BolognaFiere S.p.A., Italian Exhibition Group S.p.A., Apt Servizi s.r.l., Lepida s.c.p.a. e Aipo Agenzia interregionale fiume Po) i revisori evidenziavano di aver ricevuto la documentazione relativa alla conciliazione dei relativi rapporti solo il giorno precedente alla riunione, con la conseguente necessità di rinvio per verifiche ai fini dell'asseverazione alla successiva seduta, programmata per il 27 luglio 2021.

Nella anzidetta sede documentale (rendiconto regionale 2020), la Regione fornisce gli elementi informativi analitici rispetto alle singole posizioni contabili in riferimento a ciascuno dei 46 soggetti evidenziando che assumerà *"[...]senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie"*.

Per i soggetti inclusi nel perimetro di consolidamento si rappresentano nella seguente Tavola 16.11, i suddetti elementi informativi analitici palesati nel rendiconto 2020.

Tavola n. 16.11

Bilancio consolidato esercizio 2020												
Tipologia	Denominazione	Credito IRI/I	Debito IRI/I	Debito Agenzia	Credito Agenzia	Disdanzare credito IRI/I / credito agenzia	Disdanzare debito IRI/I / credito agenzia	Esito della procedura	Nota*	400/verifica IRI/I	400/verifica agenzia	
Ente strumentale articolato	Agenzia regionale per le operazioni agricole (Agras)	0,00	44.704.461,31	0,00	44.704.461,31	0,00	0,00	validi consuntivi/consuntivi	non si riscontrano disdanzare	SI	SI	
Società controllata	BS T S.r.l.	0,00	70.740,24	0,00	70.740,24	0,00	0,00	validi consuntivi/consuntivi	non si riscontrano disdanzare	SI	SI	
Ente strumentale articolato	interconet - ag. - Itag, per lo sviluppo dei servizi di telecomunicazioni	1.346,33	0,00	1.346,33	0,00	0,00	0,00	validi consuntivi/consuntivi	non si riscontrano disdanzare	SI	SI	
Ente strumentale articolato	Ita go - azienda regionale per il cambio agenzia	0,00	3.779,279,93	0,00	29.340,77	0,00	3.750,299,16	consuntiva	disdanzare debito a disdanzare interconet	SI	SI	
Società in house (contabile demandata ad altri enti)	Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	validi consuntivi/consuntivi	non si riscontrano disdanzare	SI	SI	
Ente strumentale articolato	Agenzia regionale per il lavoro	939.338,51	28.092.080,79	939.338,51	28.174.582,99	0,00	-82.552,30	consuntiva	disdanzare interconet sono decontate da contante e da rincarichi	SI	SI	
Ente strumentale articolato	Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile	-402.351,14	34,88	-402.351,14	0,00	0,00	34,88	consuntiva	disdanzare debito Interconet Agenzia e notaiva a economie che sono rimborsate in sede di procedura di gestione ordinaria	SI	SI	
Ente strumentale articolato	ISC - Istituto per i Beni artistici, Culturali e Monumentali dell'Emilia-Romagna	14.797,94	47.880,78	14.797,94	47.850,78	0,00	0,00	validi consuntivi/consuntivi	non si riscontrano disdanzare	SI	SI	
Società in house	Agis Servizi società a responsabilità limitata	101.581,41	203.572,34	101.581,41	2.280.572,92	0,00	-2.075.001,58	consuntiva	disdanzare interconet sono rincarichi dovuti ad economie di spesa che verranno accreditate in sede di liquidazione e a rimpatrio di rimpatrio effettuato da Regione sul bilancio 2021.	SI	NO	
Società partecipata	TRIL S.p.a.	0,00	4.572.019,54	0,00	3.324.180,81	0,00	1.247.838,73	non conclusiva	disdanzare debito IRI/I / credito società sono dovute in parte a economie, a disdanzare interconet e a rimpatrio da parte di Regione sul bilancio 2021 e in parte a rimborsi pagati al bilancio delle Infrastrutture e dei Trasporti con versato di debiti rimborsati da Regione Emilia - Romagna.	SI	SI	
Società in house	ARF 01 S.c.p.a.	0,00	19.481.884,39	1.876.290,25	27.464.575,19	-1.876.290,25	-1.781.690,80	verifiche in corso	disdanzare interconet tra debito IRI/I / credito società sono dovute principalmente a disdanzare interconet e a rimborsi da parte di Regione sul bilancio 2021. Sono ancora in corso verifiche.	SI	NO	
Società in house	Capita S.c.p.a.	538.279,47	18.716.728,25	3.023.660,63	19.519.540,59	-2.485.381,16	-4.428.013,4	consuntiva	disdanzare interconet tra debito IRI/I / credito società sono dovute principalmente a disdanzare interconet e a rimborsi da parte di Regione sul bilancio 2021. Sono ancora in corso verifiche.	SI	NO	
Ente strumentale articolato	ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	1.704.178,76	9.534.520,03	1.691.448,76	9.419.377,54	14.750,00	10.518,49	verifiche in corso	disdanzare debito IRI/I / credito società sono dovute in parte a economie, a disdanzare interconet e a rimborsi da parte di Regione sul bilancio 2021 e in parte a rimborsi pagati al bilancio delle Infrastrutture e dei Trasporti con versato di debiti rimborsati da Regione Emilia - Romagna.	SI	NO	
Società in house	Perovve Emilia Romagna Srl	40131,17	28.123.325,36	40131,17	18.971.201,876	0,00	9.310.346,40	verifiche in corso	disdanzare debito IRI/I / credito società sono dovute in parte a economie, a disdanzare interconet e a rimborsi da parte di Regione sul bilancio 2021 e in parte a rimborsi pagati al bilancio delle Infrastrutture e dei Trasporti con versato di debiti rimborsati da Regione Emilia - Romagna.	SI	NO	
Ente strumentale partecipata	rendite tra Teatro Comunale di Bologna	0,00	510.483,15	0,00	716.491,85	0,00	-186.008,70	consuntiva	disdanzare sono dovute a rimborsi da parte di Teatro Comunale di Bologna sul bilancio 2021.	SI	SI	
Ente strumentale partecipata	Agenzia internazionale per il fumo No (Ahol)	206.822,35	4.210.105,61	0,00	8.357.172,51	206.822,35	-4.241.086,60	consuntiva	disdanzare sono dovute a economie e a disdanzare interconet. Agis provvederà in sede di liquidazione a rimborsare i crediti validati nei confronti di soggetti diversi da Regione.	SI	NO	

* Informazioni contenute nei bilanci di gestione regionali esercizio 2020 - da pag. 122.

Come emerge dalla tavola n. 16.12 le ultime asseverazioni dei rapporti creditori e debitori con alcuni degli enti compresi nel bilancio consolidato (Art-ER s.c.p.a., FER srl, entrambe società *in house*) sono state effettuate in data 19 ottobre 2021, come da verbale n. 14 del Collegio dei revisori dei conti regionale. Si riscontrano due posizioni contabili non allineate relative ad investimenti a sostegno del trasporto pubblico sussistenti nei confronti delle società TPER e FER.

Nell'anzidetta seduta, il Collegio dei revisori dei conti, con riferimento a TPER spa e Fer Ferrovie Emilia - Romagna srl, chiedeva alla dirigente competente se fossero intervenuti sviluppi circa la sentenza di disaccantonamento delle risorse oggetto di pignoramento da parte del MIT. La dirigente comunicava che, *“dai contatti intercorsi con la Direzione generale competente, non erano stati acquisiti dal Ministero aggiornamenti in merito alla sentenza e che la Direzione generale competente aveva comunicato l'intenzione di incaricare l'Avvocatura regionale per approfondimenti in merito. A tal riguardo, in data 27.07.2021, il Dott. [...] segnalava al Collegio che la struttura competente, in data 19.07.2021, con nota Prot. 0665430.U, acquisita agli atti, aveva inviato un ulteriore sollecito al Ministero e alla Direzione generale per il trasporto pubblico locale, la mobilità pubblica sostenibile e gli interventi nel settore del trasporto ferroviario regionale, chiedendo nuovamente un riscontro in merito al trasferimento delle risorse alla Regione”*. Il Collegio chiedeva quindi alla dirigente competente se fossero intervenuti sviluppi ed essa riferiva che *“dalle interlocuzioni intercorse con la Direzione generale di riferimento, Cura del Territorio e dell'Ambiente, non sono intervenuti ulteriori sviluppi in ordine a un possibile aggiornamento da parte del MIT relativamente al pignoramento che interessa 2 posizioni contabili, non allineate, già note lo scorso anno, relative a investimenti a sostegno del trasporto pubblico sussistenti nei confronti delle società TPER spa (€ 548.583,50 quota non riconciliata) e Fer Ferrovie Emilia - Romagna srl (€ 710.0000 quota non riconciliata)”*. Il Collegio, infine, chiedeva di porre in essere tutte le misure necessarie al fine di recuperare le somme in oggetto.

La questione risulta nota ed affrontata anche in occasione dello scorso giudizio di parifica al capitolo “partecipazioni regionali”, nonché al precedente capitolo 12, al quale si rinvia per un aggiornamento.

Nella tavola n. 16.12, che segue, si esplicita, per ciascun soggetto del perimetro di consolidamento, il riferimento temporale rispetto al quale si procede alla conciliazione / riconciliazione delle poste creditorie/debitorie.

Tavola n. 16.12

Bilancio consolidato esercizio 2020						
(valori in euro)						
Tipologia	Denominazione	Saldo contabile iniziale della Regione (+credito / - debito)	Saldo contabile iniziale degli enti/società partecipati (+credito / - debito)	Variazioni effettuate ai fini della riconciliazione (+a credito della Regione/-a debito della Regione)	Note	Numero verbale seduta Organo di revisione
Organismo strumentale	Assemblea Legislativa					
Società in house	Apt Servizi Società a responsabilità limitata	-103.948,93	2.178.950,51	2.075.001,58	riconciliato	11 del 27 luglio 2021
Società in house	ART-ER S.c.p.a.	-19.681.884,39	19.365.193,56	-316.690,83	riconciliato	14 del 19 ottobre 2021
Società in house	Ferrovie Emilia Romagna SIt	-28.183.194,19	18.872.847,59	-9.310.346,60	riconciliato	14 del 19 ottobre 2021
Società in house (controllo demandato ad altri spci)	Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a.	0,00	0,00	0,00	concorda	8 del 18 maggio 2021
Società in house	Lepida S.c.p.a.	-18.178.458,78	16.335.859,96	-1.842.598,82	riconciliato	13 del 14 settembre 2021
Società controllata	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - I.R.S.T. S.r.l.	-767.601,34	767.601,34	0,00	concorda	9 del 22 giugno 2021
Società partecipate	TPER S.p.a. bil. Consolidato	-4.572.019,54	3.524.180,81	-1.047.838,73	riconciliato	9 del 22 giugno 2021
Ente strumentale controllato	Agenzia regionale per il lavoro	-27.153.692,28	27.237.244,48	83.552,20	riconciliato	10 del 13 luglio 2021
Ente strumentale controllato	Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile	403.316,26	-403.351,14	-34,88	riconciliato	9 del 22 giugno 2021
Ente strumentale controllato	Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (Agra)	-44.768.461,31	44.768.461,31	0,00	concorda	8 del 18 maggio 2021
Ente strumentale controllato	ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	-7.820.361,07	7.729.928,58	-90.432,49	riconciliato	11 del 27 luglio 2021
Ente strumentale partecipato	Agenzia interregionale per il fiume Po (Aipo)	-3.913.283,26	8.557.172,51	4.643.889,25	riconciliato	11 del 27 luglio 2021
Ente strumentale controllato	Er.go - azienda regionale per il diritto agli studi superiori	-3.779.739,93	29.340,77	-3.750.399,16	riconciliato	10 del 13 luglio 2021
Ente strumentale controllato	IBC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	-27.052,84	27.052,84	0,00	concorda	8 del 18 maggio 2021
Ente strumentale controllato	Intercent-er ag. Reg. per lo sviluppo dei mercati telematici	13.461,33	-13.461,33	0,00	concorda	8 del 18 maggio 2021
Ente strumentale partecipato	Fondazione Teatro Comunale di Bologna	-530.483,15	716.492,85	186.009,70	riconciliato	9 del 22 giugno 2021

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In relazione a quanto precede, la Sezione evidenzia la necessità che la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra tutti i soggetti inclusi nel perimetro del consolidamento sia preventiva rispetto alla predisposizione del bilancio consolidato, in modo da consentire il corretto svolgimento delle operazioni di elisione preliminari all'elaborazione del bilancio medesimo.

16.7.2.2 Le elisioni

Con nota prot. n. 1025/2022 il Magistrato istruttore ha richiesto alla Regione di riferire in merito alle operazioni di eliminazione dei rapporti infragruppo indicando i soggetti coinvolti, la natura delle voci di bilancio coinvolte e per ciascuna di esse, i valori complessivi che sono stati elisi. Si chiede altresì la compilazione delle tavole corrispondenti.

La Regione con nota acquista agli atti con prot. n. 1726/2022 riferisce al riguardo.

In particolare, l'ente riferisce che in sede di consolidamento, in conformità con quanto previsto dal Principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato, vengono eliminati i saldi reciproci sussistenti tra i componenti del Perimetro di consolidamento. A tali saldi si perviene sia attraverso la conciliazione, per quel che riguarda crediti e debiti, che mediante l'invio dei prospetti dove sono riportati costi e ricavi. L'obiettivo principale è rappresentato dall'allineamento delle poste contabili al Bilancio della Regione. In riferimento alle diverse voci di Conto economico e di Stato patrimoniale l'Ente ha eliso tutte le operazioni avvenute nel corso dell'esercizio, tra soggetti facenti parte del Perimetro di consolidamento, relativamente alle diverse tipologie di acquisti o vendita di beni e servizi, rimborsi, operazioni relative alle immobilizzazioni, contributi in c/capitale e trasferimenti di natura corrente, nonché ha proceduto ad eliminare i crediti e i debiti derivanti dalle suddette operazioni, se ancora sussistenti al 31 dicembre 2020 o le poste debitorie e creditorie derivanti da gestioni pregresse evidenziate in sede di conciliazione.



A tal proposito, l'ente rileva che, in presenza di saldi contabili relativi a debiti e a crediti che mostravano discrasie, di solito riconducibili a sfasamenti temporali, ha proceduto ad elidere le poste fino alla concorrenza degli importi compresenti nei bilanci considerati, in continuità con i Bilanci consolidati degli anni precedenti. Per contro, in presenza di poste di natura economica per le quali non è stato possibile verificare un perfetto allineamento degli importi, anche in questo caso per ragioni tipicamente legate a sfasamenti di ordine temporale, ha proceduto ad effettuare la completa elisione, previa registrazione di operazioni di rettifica di pre-consolidamento al fine di evitare, negli anni, la duplicazione degli importi e consentire di rappresentare le componenti positive e negative del Conto economico nonché il risultato di esercizio nel modo più veritiero possibile.

Al riguardo, nella Nota integrativa del Bilancio consolidato 2020 viene esplicitato che sono state effettuate, altresì, le scritture contabili patrimoniali di elisione delle partecipazioni iscritte nella sezione immobilizzazioni finanziarie del Rendiconto regionale con il patrimonio netto degli organismi partecipati inclusi nel consolidamento con l'evidenziazione delle differenze di consolidamento (cfr. successivo punto 16.7.2.3).

Nell'anzidetto ultimo documento contabile viene esplicitato che le operazioni di consolidamento effettuate sono state 660 circa e hanno determinato rettifiche allo Stato patrimoniale e al Conto Economico.

Nella tavola n. 16.13, che segue, si rappresentano i valori indicati dalla Regione per quanto concerne le elisioni da Conto economico. Nell'ultima colonna "note" vengono evidenziate le ragioni addotte dall'ente a giustificazione di una non perfetta elisione delle poste contabili.

Tavola n. 16.13

Bilancio consolidato esercizio 2020							
Elenco di Conto Economico							
(valori in euro)							
Soggetto del GAP ad aver sostenuto / corrispettivo il costo / ricavo	Controparte dell'operazione nel GAP	Impatto dell'operazione sul bilancio consolidato (costo o ricavo)	Importo operazione	Percentuale di rilevazione	Importo eliso	Importo consolidato	Note
Regione Emilia-Romagna	APT Servizi Srl	costo	16.732.972,89	75,05%	13.060.183,86	3.672.789,03	scoperta IVA e disallineamento temporale
Regione Emilia-Romagna	ART-ER Scpa (compravendita Pbm ed tr veri Spa)	costo	28.341.405,30	37,47%	18.620.305,66	17.721.099,64	scoperta IVA e disallineamento temporale
Regione Emilia-Romagna	Fondazione Emilia Romagna Srl	costo	218.215.636,15	90,18%	174.972.420,12	43.243.216,03	scoperta IVA e disallineamento temporale
Regione Emilia-Romagna	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	costo	872.381,26	100,00%	872.381,26	0,00	
Regione Emilia-Romagna	Lepida Scpa	costo	26.723.767,99	85,97%	22.974.952,61	3.748.815,38	disallineamento temporale (alcune somme sono andate in economia ed essendo una società cooperativa viene eseguito un conguaglio a fine anno)
Regione Emilia-Romagna	TIPER Spa	costo	2.418.548,48	18,35%	443.868,55	1.974.679,93	scoperta IVA e disallineamento temporale (si ricorda che le riduzioni vengono effettuate pro-quota in ragione della quota di possesso del 46,13%)
Regione Emilia-Romagna	Agenzia regionale per il lavoro	costo	52.723.599,61	96,32%	50.783.345,70	1.940.253,91	disallineamento temporale (alcuni impegni erano stati assolti con mensile preordinata)
Regione Emilia-Romagna	ARPAE-Agenzia regionale per la prevenzione, ambiente e Energia dell'Emilia-Romagna	costo	73.631.261,99	99,44%	73.215.413,41	415.848,58	disallineamento temporale
Regione Emilia-Romagna	Agenzia interregionale per il fiume Po	costo	3.758.719,50	8,49%	318.979,74	3.439.739,76	disallineamento temporale ed in vari casi si tratta di riacconti di contributi di anni precedenti non contabilizzati nei conti economici di RER e AIPO (si ricorda che le riduzioni vengono effettuate pro-quota in ragione della quota di possesso del 25%)
Regione Emilia-Romagna	AGREA Agenzia Regionale per le Erogozioni in Agricoltura per Emilia-Romagna	costo	99.378.586,79	44,81%	44.531.086,79	54.847.500,00	quote e rimborsi riguarda Edg gestione passività che non viene inserito nei Rendiconti della Regione
Regione Emilia-Romagna	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	costo	34.637.368,70	98,76%	34.206.394,57	430.974,13	disallineamento temporale
Regione Emilia-Romagna	ER.GO - Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	costo	56.150.567,26	95,63%	53.694.928,11	2.455.639,15	disallineamento temporale
Regione Emilia-Romagna	IBC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	costo	8.048.000,00	100,00%	8.048.000,00	0,00	
Regione Emilia-Romagna	Intercent-ER Agenzia regionale di sviluppo dei mercati telematici	costo	1.840.000,00	100,00%	1.840.000,00	0,00	
Regione Emilia-Romagna	Fondazione Teatro Comunale di Bologna	costo	719.842,96	100,00%	719.842,96	0,00	
Regione Emilia-Romagna	APT Servizi Srl	ricavo	101.583,41	100,00%	101.583,41	0,00	
Regione Emilia-Romagna	Ferrovie Emilia Romagna Srl	ricavo	40.131,17	100,00%	40.131,17	0,00	
Regione Emilia-Romagna	Lepida Scpa	ricavo	82.713,79	100,00%	82.713,79	0,00	
Regione Emilia-Romagna	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	ricavo	60.759,12	100,00%	60.759,12	0,00	
Regione Emilia-Romagna	Agenzia regionale per il lavoro	ricavo	939.338,51	100,00%	939.338,51	0,00	
Regione Emilia-Romagna	Agenzia interregionale per il fiume Po	ricavo	296.822,35	0,00%	0,00	296.822,35	Si tratta di crediti nei confronti diBUE per il tramite di AIPO. AIPO attende la validazione e la certificazione da parte diBUE per le spese sostenute e rimborsate da RER
Regione Emilia-Romagna	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	ricavo	407.511,41	0,00%	25.111,84	382.399,57	Si tratta di rimborsi relativi ad interventi alla progettazione relativi ad anni precedenti, e stato illo l'importo relativo al 2020
Regione Emilia-Romagna	AGREA Agenzia Regionale per le Erogozioni in Agricoltura per Emilia-Romagna	ricavo	2.057.012,12	0,00%	0,00	2.057.012,12	l'importo indicato non è iscritto nel bilancio di funzionamento di AGREA poiché riguarda direttamente un capitolo del bilancio di cassa diEdg gestione Passività
Regione Emilia-Romagna	ARPAE-Agenzia regionale per la prevenzione, ambiente e Energia dell'Emilia-Romagna	ricavo	1.854.687,68	97,83%	1.814.448,96	40.238,72	i crediti di RER sono costituiti da risorse europee e statali legate a progetti europei che traslano in amite ARPAE che si occupa di finanziamenti e rimborsazioni i ricordi e dai partner, tra cui RER, alla Commissione diBUE
Regione Emilia-Romagna	IBC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	ricavo	14.797,94	100,00%	14.797,94	0,00	
Regione Emilia-Romagna	Intercent-ER Agenzia regionale di sviluppo dei mercati telematici	ricavo	313.051,70	100,00%	313.051,70	0,00	
ART-ER Scpa	ARPAE-Agenzia regionale per la prevenzione, ambiente e Energia dell'Emilia-Romagna	ricavo	53.967,00	91,35%	49.300,00	4.667,00	Le riduzioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compensanti nei bilanci consolidati
ART-ER Scpa	Lepida Scpa	costo	14.600,00	97,05%	14.170,00	430,00	Le riduzioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compensanti nei bilanci consolidati
Finanziaria Bologna	Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione	costo	8.566,00	100,00%	8.566,00	0,00	
Metropolitana spa in liquidazione	ART-ER Scpa	ricavo	8.566,00	100,00%	8.566,00	0,00	
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	Lepida Scpa	costo	69.047,98	100,00%	69.047,98	0,00	
Lepida Scpa	ART-ER Scpa	ricavo	14.170,00	100,00%	14.170,00	0,00	
Lepida Scpa	ARPAE-Agenzia regionale per la prevenzione, ambiente e Energia dell'Emilia-Romagna	ricavo	135.204,64	100,00%	135.204,64	0,00	
Lepida Scpa	Agenzia interregionale per il fiume Po	ricavo	8.328,00	24,76%	2.061,80	6.266,20	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 25%
Lepida Scpa	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	ricavo	110.566,00	62,45%	69.047,98	41.518,02	Le riduzioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compensanti nei bilanci consolidati
Lepida Scpa	ER.GO - Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	ricavo	72.021,00	100,00%	72.021,00	0,00	
Lepida Scpa	TIPER Spa	costo	31.914,00	71,62%	22.856,39	9.057,61	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 46,13%
TIPER Spa	Lepida Scpa	ricavo	49.547,78	46,13%	22.856,39	26.691,39	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 46,13%
TIPER Spa	ARPAE-Agenzia regionale per la prevenzione, ambiente e Energia dell'Emilia-Romagna	ricavo	89.725,00	46,13%	41.390,14	48.334,86	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 46,13%
TIPER Spa	Agenzia regionale per il lavoro	ricavo	21.275,00	46,13%	9.814,16	11.460,84	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 46,13%
TIPER Spa	ER.GO - Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	ricavo	13.505,00	39,68%	5.359,00	8.146,00	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 46,13%
TIPER Spa	Fondazione teatro comunale di Bologna	ricavo	2.000,00	21,99%	439,80	1.560,20	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 20%
TIPER Spa	Fondazione teatro comunale di Bologna	costo	35.000,00	19,90%	6.963,60	28.036,40	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 20%
Agenzia regionale per il lavoro	TIPER Spa	costo	21.275,00	46,13%	9.814,16	11.460,84	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 46,13%
ARPAE	ART-ER Scpa	costo	49.300,00	100,00%	49.300,00	0,00	
ARPAE	Lepida Scpa	costo	135.204,64	99,97%	135.204,64	36,00	Le riduzioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compensanti nei bilanci consolidati
ARPAE	TIPER Spa	costo	72.025,00	57,47%	41.390,14	30.634,86	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 46,13%
ARPAE	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	ricavo	410.000,00	97,74%	400.730,23	9.269,77	Le riduzioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compensanti nei bilanci consolidati
ARPAE	Agenzia interregionale per il fiume Po	costo	20.000,00	4,50%	900,00	19.100,00	Le riduzioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compensanti nei bilanci consolidati
ARPAE	Agenzia interregionale per il fiume Po	ricavo	24.254,60	8,42%	2.042,37	22.212,23	Le riduzioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compensanti nei bilanci consolidati
Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	ARPAE-Agenzia regionale per la prevenzione, ambiente e Energia dell'Emilia-Romagna	costo	400.730,23	100,00%	400.730,23	0,00	
Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	Agenzia interregionale per il fiume Po	costo	251.792,92	0,14%	365,00	251.427,92	AIPO ha sostenuto i riferiti a Regione che in realtà sono di Protezione Civile (vedi riconciliazione)
Agenzia interregionale per il fiume Po	Lepida Scpa	costo	8.247,20	25,00%	2.061,80	6.185,40	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 25%
Agenzia interregionale per il fiume Po	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	ricavo	1.460,00	25,00%	365,00	1.095,00	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 25%
Agenzia interregionale per il fiume Po	ARPAE-Agenzia regionale per la prevenzione, ambiente e Energia dell'Emilia-Romagna	ricavo	36.000,00	2,50%	900,00	35.100,00	Elisione pro-quota del 25% di un ammortamento del 10% di un contributo registrato come imprevista gestione
Agenzia interregionale per il fiume Po	ARPAE-Agenzia regionale per la prevenzione, ambiente e Energia dell'Emilia-Romagna	costo	8.169,00	25,00%	2.042,37	6.126,63	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 25%
ER.GO	Lepida Scpa	costo	98.270,59	73,29%	72.021,00	26.249,59	ER.scoperta aliquota IVA pro-rata
ER.GO	TIPER Spa	costo	11.617,90	46,13%	5.359,00	6.258,90	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 46,13%
Fondazione teatro comunale di Bologna	TIPER Spa	ricavo	33.000,00	21,10%	6.963,60	26.036,40	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 20%
Fondazione teatro comunale di Bologna	TIPER Spa	costo	2.000,00	21,99%	439,80	1.560,20	Le riduzioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 20%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nelle tavole nn. 16.14 e 16.15, che seguono, si rappresentano i valori indicati dalla Regione per quanto concerne le elisioni di Stato patrimoniale (crediti/debiti). Nell'ultima colonna "note" vengono evidenziate le ragioni addotte dall'ente a giustificazione di una non perfetta elisione delle poste contabili.

Tavola n. 16.14

Bilancio consolidato esercizio 2020							
Elisioni di Stato Patrimoniale - attivo							
(valori in euro)							
Soggetto del GAP a detenere il credito	Controparte del rapporto nel GAP	Impatto dell'operazione sul bilancio	Importo operazione	Percentuale di elisione	Importo eliso	Importo consolidato	Note
Regione Emilia-Romagna	APT Servizi Srl	crediti	101.583,41	100,00%	101.583,41	0,00	
Regione Emilia-Romagna	Ferrovie Emilia Romagna srl	crediti	40.131,17	100,00%	40.131,17	0,00	
Regione Emilia-Romagna	Lepida Scpa	crediti	538.279,47	100,00%	538.279,47	0,00	
Regione Emilia-Romagna	Agenzia regionale per il lavoro	crediti	939.338,51	100,00%	939.338,51	0,00	
Regione Emilia-Romagna	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	crediti	403.351,14	100,00%	403.351,14	0,00	
Regione Emilia-Romagna	ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	crediti	1.704.198,96	99,13%	1.689.448,96	14.750,00	La differenza è rappresentata da crediti costituiti da risorse europee e statali legate a progetti europei che transitano tramite ARPAE, una volta rendicontate verranno saldate
Regione Emilia-Romagna	Agenzia Interregionale per il fiume Po	crediti	296.822,35	0,00	0,00	296.822,35	Si tratta di crediti nei confronti dell'UE per il tramite di AiPo che la Regione ha incassato da AiPo nel 2021, restano tuttavia quote in attesa di rendicontazione
Regione Emilia-Romagna	IBC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	crediti	14.797,94	100,00%	14.797,94	0,00	
Regione Emilia-Romagna	Intercant-ER Agenzia regionale di sviluppo dei mercati telematici	crediti	13.461,33	100,00%	13.461,33	0,00	
ART-ER Scpa	Lepida Scpa	crediti (risconti)	288,98	86,86%	251,00	37,98	Le elisioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compresi nei bilanci considerati
ART-ER Scpa	ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	crediti	53.967,46	91,35%	49.300,00	4.667,46	Le elisioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compresi nei bilanci considerati
Lepida Scpa	ART-ER Scpa	crediti	36.426,00	100,00%	36.426,00	0,00	
Lepida Scpa	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	crediti	26.676,00	100,00%	26.676,00	0,00	
Lepida Scpa	ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	crediti	86.508,23	96,79%	83.730,60	2.777,63	Le elisioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compresi nei bilanci considerati
Lepida Scpa	ER.GO - Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	crediti	52.805,00	100,00%	52.805,00	0,00	
Lepida Scpa	Agenzia Interregionale per il fiume Po	crediti	8.328,00	24,76%	2.061,80	6.266,20	Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 25%
TPER Spa	Ferrovie Emilia Romagna srl	crediti	1.644.619,45	46,13%	758.662,95	885.956,50	Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 46,13%
TPER Spa	Agenzia regionale per il lavoro	crediti	21.275,00	46,13%	9.814,16	11.460,84	Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 46,13%
TPER Spa	ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	crediti	89.725,00	46,13%	41.390,14	48.334,86	Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 46,13%
TPER Spa	Fondazione Teatro Comunale di Bologna	crediti	2.085,00	20,00%	417,00	1.668,00	Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 20%
ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	crediti	494.368,53	73,12%	361.500,00	132.868,53	Le elisioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compresi nei bilanci considerati
ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	Agenzia Interregionale per il fiume Po	crediti	19.453,24	100,00%	19.453,24	0,00	
Agenzia Interregionale per il fiume Po	ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	crediti	31.519,14	15,33%	4.831,52	26.687,62	Le elisioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compresi nei bilanci considerati
Fondazione Teatro Comunale di Bologna	TPER Spa	crediti	1.818,00	20,00%	363,60	1.454,40	Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 20%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Bilancio consolidato esercizio 2020							
(valori in euro)							
Elisioni di Stato Patrimoniale - passivo							
Soggetto del GAP a detenere il debito	Controparte del rapporto nel GAP	Impatto dell'operazione e sul bilancio consolidato	Importo operazione	Percentuale di elisione	Importo eliso	Importo consolidato	Note
Regione Emilia-Romagna	APT Servizi srl	debiti	205.530,34	81,97%	168.469,13	37.063,21	scorporo IVA
Regione Emilia-Romagna	ART-ER Scpa	debiti	19.681.884,39	79,29%	15.605.168,71	4.076.715,68	disallineamento temporale (alcuni impegni sono stati riaccertati, in altri casi si registreranno economie in sede di rendicontazione)
Regione Emilia-Romagna	Ferrovie Emilia Romagna srl	debiti	28.223.325,36	26,22%	7.400.414,22	20.822.911,14	disallineamento temporale, mancano sul loro stato patrimoniale (diversi impegni ancora in attesa di rendicontazione)
Regione Emilia-Romagna	LER DA Scpa	debiti	18.716.738,25	91,82%	17.185.388,01	1.531.350,24	disallineamento temporale (gli impegni mancanti sono stati riaccertati)
Regione Emilia-Romagna	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	debiti	767.601,34	100,00%	767.601,34	0,00	
Regione Emilia-Romagna	TPER Spa	debiti	4.572.019,54	25,00%	1.142.824,84	3.429.194,70	Disallineamento temporale, impegni ancora in attesa di rendicontazione che non sono sullo stato patrimoniale oltre al problema del pignoramento (Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 46,13%)
Regione Emilia-Romagna	ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	debiti	9.524.560,03	97,72%	9.307.444,94	217.115,09	disallineamento temporale (alcuni impegni sono stati riaccertati, in altri casi si registreranno economie in sede di rendicontazione)
Regione Emilia-Romagna	Agenzia regionale per il lavoro	debiti	28.093.030,79	99,90%	28.065.323,89	27.706,90	Disallineamento temporale (Regione ha assunto impegno con importo prudenziale, verrà registrata economia non appena rendicontato)
Regione Emilia-Romagna	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	debiti	34,88	0,00%	0,00	34,88	Quota di erogazione liberale versata sul conto Donazioni che non transita sul bilancio dell'Agenzia
Regione Emilia-Romagna	AGREA Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura per l'Emilia-Romagna	debiti	44.768.461,31	89,59%	40.109.245,33	4.659.115,98	L'importo mancante non è iscritto nel bilancio di funzionamento di AGREA (si tratta di trasferimento dei fondi direttamente su un capitolo del bilancio di cassa dell'Organismo Pagatore)
Regione Emilia-Romagna	Agenzia Interregionale per il fiume Po	debiti	4.210.106,61	9,35%	393.757,61	3.816.348,00	In parte sono da accettare per AIPO (Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 29%)
Regione Emilia-Romagna	ER.GO - Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	debiti	3.779.739,93	98,13%	3.708.964,56	70.775,37	Le differenze verranno registrate come economie in sede di completa rendicontazione
Regione Emilia-Romagna	BC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	debiti	41.850,78	79,68%	33.347,14	8.503,64	Importo impegno variato in sede di riaccertamento, la differenza viene registrata come economia
Regione Emilia-Romagna	Fondazione Teatro Comunale di Bologna	debiti	530.483,15	20,00%	106.096,62	424.386,53	Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 20%
ART-ER Scpa	LER DA Scpa	debiti	36.923,00	98,66%	36.426,00	497,00	Le elisioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compresi nei bilanci considerati
LER DA Scpa	ART-ER Scpa	debiti	251,00	100,00%	251,00	0,00	
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	LER DA Scpa	debiti	30.985,00	86,09%	26.676,00	4.309,00	Le elisioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compresi nei bilanci considerati
ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	ART-ER Scpa	debiti	49.300,00	100,00%	49.300,00	0,00	
ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	LER DA Scpa	debiti	83.730,60	100,00%	83.730,60	0,00	
ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	TPER Spa	debiti	89.725,00	46,13%	41.390,14	48.334,86	Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 46,13%
ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	Agenzia Interregionale per il fiume Po	debiti	4.381,52	100,00%	4.381,52	0,00	
Agenzia regionale per il lavoro	TPER Spa	debiti	21.275,00	46,13%	9.814,16	11.460,84	Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 46,13%
TPER Spa	Fondazione Teatro Comunale di Bologna	debiti	1.818,00	20,00%	363,60	1.454,40	Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 20%
Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	debiti	361.500,00	100,00%	361.500,00	0,00	
Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	Agenzia Interregionale per il fiume Po	debiti	4.831,52	0,00%	0,00	4.831,52	Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 29%
Agenzia Interregionale per il fiume Po	ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	debiti	181.000,00	10,75%	19.483,24	161.516,76	Le elisioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compresi nei bilanci considerati
Agenzia Interregionale per il fiume Po	LER DA Scpa	debiti	8.247,20	25,00%	2.061,80	6.185,40	Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 25%
ER.GO - Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	LER DA Scpa	debiti	64.421,60	81,97%	52.805,00	11.616,60	Le elisioni vengono effettuate fino alla concorrenza degli importi compresi nei bilanci considerati
Ferrovie Emilia Romagna srl	TPER Spa	debiti	1.644.619,50	46,13%	758.662,95	885.956,55	Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 46,13%
Fondazione Teatro Comunale di Bologna	TPER Spa	debiti	2.085,00	20,00%	417,00	1.668,00	Le elisioni vengono effettuate proporzionalmente alla quota di possesso del 20%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

16.7.2.3 Differenze di consolidamento

Nell'appendice tecnica di cui al principio contabile applicato viene indicato che “L'OIC 17 definisce le regole per le differenze di annullamento. In particolare la determinazione dell'ammontare della differenza da annullamento si basa sul confronto tra il valore di iscrizione della partecipazione con il valore della corrispondente frazione di patrimonio netto contabile della controllata, alla data di consolidamento. Da tale confronto può emergere una differenza positiva da annullamento, ovvero una differenza negativa da annullamento. La differenza da annullamento è allocata in base a quanto stabilito dai paragrafi 54-60 dell'OIC 17. Il tema delle differenze di annullamento non si pone se l'Ente capogruppo applica correttamente il metodo del patrimonio netto per valorizzare nel suo stato patrimoniale le proprie partecipate”.

Differenza positiva da annullamento

Il punto n. 54 dell'OIC 17 prevede che “Si è in presenza di una differenza positiva da annullamento quando il costo originariamente sostenuto per l'acquisto della partecipazione è superiore alla corrispondente frazione di patrimonio netto contabile della controllata, alla data di consolidamento”.

Differenza negativa da annullamento

Il punto n. 57 dell'OIC 17 prevede che “si è in presenza di una differenza da annullamento negativa quando il costo originariamente sostenuto per l'acquisto della partecipazione è inferiore alla corrispondente frazione di patrimonio netto contabile della controllata, alla data di acquisizione del controllo”.

Dall'esame del rendiconto esercizio 2020 documento Relazione sulla gestione al punto “12.2 Criteri di valutazione – immobilizzazioni finanziarie” (pag. 100) emerge che “Per quanto concerne i criteri di valutazione adottati per le partecipazioni, in coerenza con quanto previsto dal principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale degli enti in contabilità finanziaria (Allegato n. 4/3 al D.Lgs. n. n. 118/2011), si è provveduto a valutare le partecipazioni in società non controllate o collegate sulla base del criterio del costo storico, rettificato dalle perdite che alla data di chiusura dell'esercizio sono state ritenute durevoli (articolo 2426, numeri 1 e 3, del codice civile). Con riguardo alle partecipazioni in società controllate e collegate, ai sensi del medesimo principio contabile, la valutazione dovrebbe essere effettuata secondo il metodo del patrimonio netto, di cui all'articolo 2426, n. 4, del codice civile. Tuttavia, come stabilito dal principio 4/3, non disponendo dei bilanci o del preconsuntivo al 31 dicembre 2020, si è fatto ricorso alla valutazione del costo storico, anche per le società derivanti dal processo di fusione, salvo i casi in cui il costo sia superiore al patrimonio netto al 31 dicembre 2019. In tal caso la valutazione è effettuata al patrimonio netto”.

Nella nota integrativa la Regione indica che “Le differenze di consolidamento, riportate nella tabella che segue, sono state calcolate partendo dal valore della partecipazione iscritto nel rendiconto regionale sulla base del patrimonio netto relativo all'esercizio precedente, non essendo disponibili i bilanci delle Partecipate al momento della redazione del rendiconto regionale.

Con nota prot. n. 1025/2022 il Magistrato istruttore ha richiesto alla Regione di riferire in merito alle differenze di consolidamento indicando natura, cause e iscrizioni contabili.

La Regione con nota acquista agli atti con prot. n. 1726/2022 riferisce indicando che le operazioni di consolidamento, prevedono che, si proceda ad aggiornare il valore delle partecipazioni in base al patrimonio netto attraverso specifiche scritture di preconsolidamento. Successivamente si procede ad elidere il valore delle partecipazioni iscritte nel Rendiconto consolidato di Regione Emilia-Romagna, relativo alle società controllate e partecipate, agenzie, aziende ed enti strumentali inclusi nel Perimetro di consolidamento, con il valore di patrimonio netto, iscritto nei bilanci dei medesimi soggetti, per la quota percentuale di possesso della Regione.

Nella Relazione sulla gestione al punto 1.3 (prospetto riepilogativo di bilancio consolidato della Regione Emilia-Romagna), viene palesato che “Il complesso di [...] scritture, [...] ha dato luogo ad una differenza di consolidamento positiva pari a € 7.035.973,02 [...], rilevata nel conto “Differenze di consolidamento” e quindi confluita nell’attivo dello Stato Patrimoniale tra le “Altre immobilizzazioni immateriali”. Inoltre, le scritture di elisione patrimoniali hanno dato luogo ad una differenza di consolidamento negativa pari a € 57.348.858,70 [...], dovuta in gran parte alla differenza negativa di € 43.058.461,90 del consolidamento di TPER, la cui partecipazione è stata valutata al costo di acquisizione di € 31.595.101 a fronte di una quota corrispondente di patrimonio netto di € 74.653.562,90. Tale differenza negativa è stata rilevata come “Riserva di consolidamento” e quindi confluita nel passivo dello Stato Patrimoniale tra le “Riserve da capitale”.

Pertanto, le differenze di consolidamento, riportate nella tabella che segue, vengono a generarsi in virtù del fatto che all’interno del rendiconto regionale il valore delle partecipazioni viene calcolato sulla base del patrimonio netto relativo all’esercizio precedente, non essendo disponibili i bilanci delle Partecipate al momento della redazione del rendiconto regionale, oppure al costo di acquisto della partecipazione stessa.

Nella tavola n. 16.16 si rappresentano le differenze di consolidamento come fornite dalla Regione.

Tavola n. 16.16

Bilancio consolidato esercizio 2020							(valori in euro)	
Organismo partecipato	Metodo di consolidamento	Quota % Regione	Valore partecipazione (da rendiconto consolidato RER + Assemblea 2019)	Valore Patrimonio Netto (da bilancio organismo 2019)		Fondo di dotazione e riserve di pertinenza di terzi	Differenze di consolidamento	
				PN intero	PN quota regionale			
ART-ER S.c.p.a.	Società controllata consolidata con il metodo integrale	65,12%	8.631.219,39	9.543.749,00	6.214.889,35	3.328.859,65	2.416.330,04	
Agenzia interregionale per il fiume Po (Alpo)	Agenzia consolidata con il metodo proporzionale	25,00%	156.302.086,27	154.203.740,18			2.098.346,09	
Ferrovie Emilia Romagna S.r.l.	Società controllata consolidata con il metodo integrale	100,00%	12.145.341,00	12.145.338,00	12.145.338,00	0,00	3,00	
Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (Agrea)	Agenzia consolidata con il metodo integrale	100,00%	3.836.145,87	3.836.145,87	3.836.145,87	0,00	0,00	
IBC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	Agenzia consolidata con il metodo integrale	100,00%	6.781.202,16	6.781.202,16	6.781.202,16	0,00	0,00	
Er.go - azienda regionale per il diritto agli studi superiori	Agenzia consolidata con il metodo integrale	100,00%	34.323.949,22	34.323.949,22	34.323.949,22	0,00	0,00	
Interent-er ag. Reg. per lo sviluppo dei mercati telematici	Agenzia consolidata con il metodo integrale	100,00%	3.350.875,37	3.350.875,37	3.350.875,37	0,00	0,00	
Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile	Agenzia consolidata con il metodo integrale	100,00%	6.270.123,92	6.270.123,92	6.270.123,92	0,00	0,00	
Agenzia regionale per il lavoro	Agenzia consolidata con il metodo integrale	100,00%	535.002,85	535.002,85	535.002,85	0,00	0,00	
Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a.	Società controllata consolidata con il metodo integrale	1,00%	88.283,23	8.828.323,00	88.283,23	8.740.039,77	0,00	
Apt Servizi srl	Società controllata consolidata con il metodo integrale	51,00%	131.696,51	602.882,00	307.469,82	295.412,18	-175.773,31	
ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	Agenzia consolidata con il metodo integrale	100,00%	63.050.714,93	60.529.421,04	60.529.421,04	0,00	2.521.293,89	
IRST S.r.l.	Società controllata consolidata con il metodo integrale	35,00%	7.000.000,00	28.738.142,00	10.058.349,70	18.679.792,30	-3.058.349,70	
Lepida S.c.p.a.	Società controllata consolidata con il metodo integrale	95,64%	66.746.650,08	73.235.604,00	70.042.531,67	3.193.203,13	-3.298.750,79	
TPER S.p.a.	Società partecipata consolidata con il metodo proporzionale	46,13%	31.595.101,00	74.653.562,90			-43.058.461,90	
Fondazione Teatro Comunale di Bologna	Fondazione partecipata consolidata con il metodo proporzionale	20,00%	0,00	38.787.616,00	7.757.523,20		-7.757.523,20	
Totale			400.788.391,80	214.483.582,19	34.237.307,03		-50.312.885,88	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna e dai documenti contabili delle partecipazioni

Ai fini del contraddittorio alla Regione è stato chiesto di riferire su alcuni valori riportati nella tavola n. 16.16, che precede.

La Regione con note acquisite agli atti¹³² “conferma che nel Rendiconto 2020 della Regione Emilia-Romagna sono state iscritte le partecipazioni finanziarie in imprese controllate e partecipate aggiornate ai valori 2019, come riportato nel paragrafo 12.5.3 della L.R. 29 luglio 2021, perché in quel momento non erano disponibili i dati dei bilanci 2020 [...] si fa presente che nel bilancio consolidato, essendo disponibili i valori di bilancio dell'esercizio 2020, le partecipazioni vengono aggiornate ai valori 2020 e quindi si procede alle scritture di pre-consolidamento descritte che danno luogo alle Differenze di consolidamento, [...] Pertanto, nella tabella 16.16 non occorre mostrare i valori di bilancio 2019 perché il calcolo delle differenze di consolidamento è stato effettuato con il valore del Patrimonio Netto 2020 degli enti e delle società. Inoltre, si fa presente che i valori delle Partecipate AIPO, TPER e TCBO sono rappresentati alla percentuale di consolidamento”.

16.8 Il Bilancio consolidato

16.8.1 La disciplina

Come indicato in premessa, ai sensi dell'art. 11-*bis* del d.lgs. n. 118/2011 il bilancio consolidato è costituito da documenti contabili, quali il Conto economico consolidato, lo Stato patrimoniale consolidato e dagli allegati relazione sulla gestione consolidata che comprende la nota integrativa e relazione del collegio dei revisori dei conti.

L'art. 63 del d.lgs. n. 118 del 2011 prevede al c. 6 che “Il conto economico evidenzia i componenti positivi e negativi della gestione di competenza economica dell'esercizio considerato, rilevati dalla contabilità economico-patrimoniale, nel rispetto del principio contabile generale n. 17 di cui all'allegato n. 1 e dei principi applicati della contabilità economico-patrimoniale di cui all'allegato n. 4/3” e al c. 7 che “Lo stato patrimoniale rappresenta la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio. Il patrimonio delle regioni è costituito dal complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di pertinenza della regione, ed attraverso la cui rappresentazione contabile è determinata la consistenza netta della dotazione patrimoniale comprensiva del risultato economico dell'esercizio [...]”.

Il principio contabile prevede che utilizzando, quale metodo di consolidamento quello integrale, nel bilancio consolidato è rappresentata la quota di pertinenza di terzi, sia nello stato patrimoniale che nel conto economico, distintamente da quella della capogruppo. In particolare, il principio contabile prevede che “*nel conto economico e nello stato patrimoniale di ciascun ente o gruppo intermedio che compone il gruppo, rettificato [...] è identificata la quota di pertinenza di terzi del risultato economico d'esercizio, positivo o negativo, e la quota di pertinenza di terzi nel patrimonio netto, distinta da quella di pertinenza della capogruppo. Le quote di pertinenza di terzi nel patrimonio netto consistono nel valore, alla data di acquisto, della partecipazione e nella quota di pertinenza di terzi delle variazioni del patrimonio netto avvenute dall'acquisizione. Se una società del gruppo ha emesso azioni privilegiate cumulative, possedute da azionisti di minoranza e classificate come patrimonio netto, la quota di competenza del risultato economico d'esercizio della capogruppo è determinata tenendo conto dei dividendi spettanti agli azionisti privilegiati, anche se la loro distribuzione non è stata deliberata. Nel caso in cui in un ente strumentale o in una società controllata le perdite riferibili a terzi eccedano la loro quota di pertinenza del patrimonio netto, l'eccedenza - ed ogni ulteriore perdita attribuibile ai terzi - è imputata alla capogruppo. Eccezioni sono ammesse nel caso in cui i terzi si siano obbligati, tramite un'obbligazione giuridicamente vincolante, a coprire la perdita. Se, successivamente, la componente del*

¹³² Cfr note acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022.

gruppo realizza un utile, tale risultato è attribuito alla compagine proprietaria della capogruppo fino a concorrenza delle perdite di pertinenza dei terzi, proprietari di minoranza, che erano state, in precedenza, assorbite dalla capogruppo”.

Per quanto concerne il contenuto della nota integrativa il principio contabile applicato prevede un contenuto minimo di informazioni che provvede ad elencare, al quale si rimanda.

Il principio contabile applicato in interesse prevede quale principio finale che “per quanto non specificatamente previsto [...] si fa rinvio ai Principi contabili generali civilistici e a quelli emanati dall'Organismo Italiano di Contabilità (OIC)”.

16.8.2 Il Bilancio consolidato regionale esercizio finanziario 2020

16.8.2.1 Le quote di pertinenza di terzi

La Regione con nota prot. n. 1726/2022, per quanto qui di interesse, provvede a rappresentare le quote di pertinenza dei terzi, delle voci “patrimonio netto e riserve” e “risultato di esercizio”. Nella medesima nota 1726/2022 indica che “Le partecipazioni di terzi sono costituite dal patrimonio netto delle Partecipate che non è di proprietà della capogruppo e, quindi, non attribuibile ad essa. Le operazioni di natura patrimoniale individuano la quota di patrimonio netto e di riserve ascrivibile ai terzi, nonché la quota del risultato d'esercizio attribuibile agli altri soci. Nel caso in cui venga applicato il metodo proporzionale, l'operazione di aggregazione del bilancio acquisisce soltanto la porzione di bilancio che fa capo a Regione Emilia-Romagna. Le tabelle seguenti offrono i dettagli della composizione del patrimonio netto unitamente alle riserve e del risultato d'esercizio”.

Nelle tavole nn. 16.17 si riportano in versione grafica quanto prodotto dall'ente.

Tavola n. 16.17

Bilancio consolidato esercizio 2020					
Società	quota di proprietà dei terzi	PN e riserve	PN e riserve di terzi	Risultato di esercizio	Risultato di esercizio di terzi
APT Servizi srl	49,00%	602.882,00	295.412,18	5.770,00	2.827,30
ART-ER scpa	34,88%	9.543.749,00	3.328.859,65	45.140,00	15.744,83
Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione	99,00%	8.828.324,00	8.740.040,77	-9.058.056,00	-896.005,44
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori - IRST srl	65,00%	28.738.142,00	18.679.792,30	501.656,00	326.076,40
Lepida scpa	4,36%	73.238.604,00	3.193.203,13	61.229,00	2.669,58
			34.237.308,03		-548.687,33
TPER spa (quota di pertinenza di terzi già calcolata dal consolidato del gruppo TPER)	46,13% (quota di proprietà di Regione)	3.008.000,00	1.387.590,40	-61.000,00	-28.139,00
			35.624.898,43		-576.826,33

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna e dai documenti contabili delle partecipazioni

Al riguardo, l'ente ai fini del contraddittorio riferisce¹³³ che “La tabella 16.17 è coerente con quanto riportato sopra¹³⁴, ovvero sono stati rappresentati i valori dell'esercizio 2020 non quelli dell'esercizio 2019”.

¹³³ Cfr note acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022.

¹³⁴ Cfr. punto 16.7.2.3.

16.8.2.2 Le principali voci di bilancio consolidato

L'Assemblea legislativa con deliberazione n. 56 del 23 novembre 2021 ha approvato il Bilancio consolidato della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2020 (delibera della Giunta regionale n. 1785 del 2 novembre 2021).

Nella tavola n. 16.18 che segue si rappresentano i valori delle principali voci di Conto economico e Stato patrimoniale.

Tavola n. 16.18

Bilancio consolidato esercizio 2020				
(valori in euro)				
CONTO ECONOMICO CONSOLIDATO	ANNO 2020	ANNO 2019	Differenza	ANNO 2018
A) Componenti positivi della gestione	12.461.659.188,61	11.896.489.355,36	565.169.833,25	11.643.239.758,47
B) Componenti negativi della gestione	12.120.538.588,86	11.416.639.287,32	703.899.301,54	11.214.829.399,45
<i>Diff. Fra componenti positivi e negativi (A-B)</i>	341.120.599,75	479.850.068,04	-138.729.468,29	428.410.359,02
C) Proventi ed oneri finanziari				
Proventi finanziari	2.007.187,92	3.137.597,08	-1.130.409,16	6.634.407,18
Oneri Finanziari	49.642.279,76	52.246.743,39	-2.604.463,63	55.746.833,16
<i>Totale lett. C)</i>	-47.635.091,84	-49.109.146,31	1.474.054,47	-49.112.425,98
D) Rettifiche di valore attività finanziarie	17.765.659,87	19.386.601,06	-1.620.941,19	759.115,56
E) Proventi ed oneri straordinari				
Proventi straordinari	110.251.112,94	58.863.438,38	51.387.674,56	120.333.378,90
Oneri straordinari	110.352.037,07	37.623.956,84	72.728.080,23	15.038.556,24
<i>Totale lett. E)</i>	-100.924,13	21.239.481,54	-21.340.405,67	105.294.822,66
<i>Risultato prima delle imposte (A-B+C+D+E)</i>	311.150.243,65	471.367.004,33	-160.216.760,68	485.351.871,26
Imposte	12.128.649,29	14.349.295,07	-2.220.645,78	15.390.170,34
RISULTATO DELL'ESERCIZIO (comprensivo della quota di pertinenza di terzi)	299.021.594,36	457.017.709,26	-157.996.114,90	469.961.700,92
<i>Risultato dell'esercizio di pertinenza di terzi</i>	-576.826,63	426.828,29	-1.003.654,92	-345.658,94
STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO				
	ANNO 2020	ANNO 2019		ANNO 2018
A) Totale Crediti vs Partecipanti	46,00	46,00	0,00	0,00
B) Totale Immobilizzazioni	1.653.671.455,07	1.198.651.681,45	455.019.773,62	1.177.268.432,48
C) Totale Attivo Circolante	5.416.599.987,83	5.381.335.216,79	35.264.771,04	5.669.919.074,01
D) Ratei e Risconti	21.276.618,09	23.313.340,03	-2.036.721,94	18.716.269,14
<i>Totale Attivo</i>	7.091.548.106,99	6.603.300.284,27	488.247.822,72	6.865.903.775,63
A) Patrimonio netto (comprensivo della quota di pertinenza di terzi)	244.401.314,67	-360.573.186,69	604.974.501,36	-801.135.492,24
B) Fondi per rischi ed oneri	121.163.814,62	91.829.290,30	29.334.524,32	90.619.348,50
C) Trattamento di fine rapporto	24.295.613,80	14.035.023,40	10.260.590,40	14.228.602,67
D) Debiti	5.482.359.922,76	5.696.075.621,87	-213.715.699,11	6.306.334.930,41
E) Ratei e risconti e contributi agli investimenti	1.219.327.441,14	1.161.933.535,39	57.393.905,75	1.255.856.386,29
<i>Totale Passivo</i>	7.091.548.106,99	6.603.300.284,27	488.247.822,72	6.865.903.775,63
Conti d'ordine	78.019.793,29	997.881.276,10	-919.861.482,81	1.031.899.328,76

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella tavola n. 16.19 che segue si rappresenta il Patrimonio netto, il Fondo di dotazione e il risultato di esercizio di pertinenza di terzi.

Tavola n. 16.19

Bilancio consolidato esercizio 2020			
(valori in euro)			
	ANNO 2020	ANNO 2019	ANNO 2018
A) Patrimonio netto (comprensivo della quota di pertinenza di terzi)	244.401.314,67	-360.573.186,69	-801.135.492,24
Patrimonio netto di pertinenza di terzi	35.048.071,80	35.985.763,89	33.592.483,84
Fondo di dotazione	-928.840.181,65	-1.287.324.610,47	-1.745.037.179,88
Risultato dell'esercizio di pertinenza di terzi	-576.826,63	426.828,29	-345.658,94
	ANNO 2020	ANNO 2019	ANNO 2018
RISULTATO DELL'ESERCIZIO (comprensivo della quota di pertinenza di terzi)	299.021.594,36	457.017.709,26	469.961.700,92
Risultato dell'esercizio di pertinenza di terzi	-576.826,63	426.828,29	-345.658,94

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Come si evince dalle tavole che precedono, il patrimonio netto per l'anno 2020 risulta positivo e pari ad euro 244.401.314,67. Negli anni precedenti il patrimonio netto risultava negativo e pari ad euro 360.573.186,69 nel 2019 ed euro 801.135.492,24 nel 2018. Tali valori negativi derivano in gran parte dal valore del Fondo di dotazione della Regione che nel 2018 ammontava a – 1.766.753.873,33 e nel 2019 a – 1.310.591.488,74.

Come emerge dallo Stato patrimoniale della Regione, di cui al rendiconto regionale esercizio 2020, il Fondo di dotazione regionale nel 2020 ammonta a – 952.107.059,92. Nel medesimo documento contabile viene esplicitato che *“l'aumento del fondo di dotazione, rispetto al 2019, corrisponde al risultato positivo del conto economico 2020 al netto dell'importo imputato alla voce IIb riserve di rivalutazione per incremento di valore degli enti partecipati valutati al patrimonio netto”*. Come evidenziato dal Collegio dei revisori nella relazione sullo schema di bilancio consolidato, nel 2020 si assiste ad un miglioramento del patrimonio netto che presenta per la prima volta un valore positivo migliorando di oltre 600 mln di euro.

La Regione a livello di bilancio consolidato consegue per l'esercizio 2020 un risultato positivo pari ad euro 299.021.594,36, sensibilmente in calo rispetto al 2019 che era di euro 457.017.709,26. (differenza in negativo di euro 157.996.114,6). Risulta in calo anche la voce di Conto Economico *“differenza tra componenti positivi e negativi della gestione (A-B)”* che da euro 479.850.068,04 del 2019 passa ad euro 341.120.599,75 nel 2020, con una differenza pari ad euro 138.729.468,30.

Il risultato economico consolidato del 2018 era di euro 469.961.700,92.

Il risultato della **gestione finanziaria** per l'anno 2020 migliora e risulta – 47.635.091,84, mentre nel 2019 era pari ad euro -49.109.146,31. Per un'analisi del fenomeno si rinvia al successivo punto 16.8.2.5. La **gestione straordinaria** nel 2020 consegue un risultato negativo pari ad euro 100.924,13 mentre nel 2019 il risultato era positivo e pari ad euro 21.239.481,54 (nel 2018 euro 105.294.822,66). Per un'analisi del fenomeno si rinvia al successivo punto 16.8.2.6.

Per quanto concerne lo Stato patrimoniale si registra un importante miglioramento della voce *“Totale patrimonio netto (A)”* che da euro – 360.573.186,69 nel 2019 registra nel 2020 un valore positivo pari ad euro 244.401.314,67. Per un'analisi del fenomeno si rinvia al successivo punto 16.8.2.7 (risultati di esercizio).

Si evidenzia una riduzione della voce *“D) debiti”* che da euro 5.696.075.621,87 nel 2019 passa nel 2020 ad euro 5.482.359.922,76 (nel 2018 la voce registrava un valore di euro 6.306.334.930,41).

Si evidenzia una riduzione della voce *“crediti”* di Stato patrimoniale attivo (C.II) che da euro 3.977.492.566,78 nel 2019 passa ad euro 3.577.575.390,59 nel 2020.

16.8.2.3 Crediti e debiti superiori a cinque anni

Con nota prot. n. 1025/2022 il Magistrato istruttore ha richiesto alla Regione di relazione in merito a valori emersi dall'analisi della Nota integrativa (punto 2.9 "crediti e debiti superiori a cinque anni") e precisamente debiti per euro 468.068.494 e crediti per euro 633.635.371,62 a carico della Regione. Inoltre, risultando dal medesimo punto debiti e crediti superiori ai 5 anni anche a carico di altri soggetti è stato chiesto di relazione anche al riguardo.

La Regione con note acquisite agli atti con prot. n. SC_ER 0001726 del 15 aprile 2022 e SC_ER 0002806 del 31 maggio 2022 riferisce al riguardo. Si provvede a rappresentare di seguito le informazioni fornite dalla Regione suddividendole per soggetto giuridico.

16.8.2.3.1 Regione Emilia-Romagna

I crediti sono rappresentati dai residui attivi antecedenti il 2017.

L'importo totale di **633.635.371,62** euro si suddivide in euro 131.080.725,14 euro di residui attivi fino al 2014 (residui attivi con anzianità superiore ai 5 anni alla fine dell'esercizio 2020) a cui sono da sommare 502.554.646,48 euro di residui attivi del 2015 e 2016. Una quota dei residui attivi fino al 2014, ovvero 5.553.363,08 euro sono già stati riscossi alla data del 23 aprile 2021.

Alla fine del 2019 i residui attivi con più di cinque anni ammontavano ad euro 182.636.902,32 registrando quindi un decremento di euro 51.556.177,18.

La quota più consistente è costituita dai trasferimenti in conto capitale, pari a complessivi euro 57.330.338,71, tra i quali spiccano le assegnazioni per interventi di edilizia sanitaria per euro 29.587.933,28, in corso di realizzazione e rendicontazione.

I residui a valere sulle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (*ex* FAS) per la programmazione 2000-2006 si sono ridotti ad euro 4.972.148,14; sono in corso di completamento e rendicontazione gli ultimi interventi ricompresi negli Accordi di Programma Quadro e a febbraio 2021 sono stati riscossi euro 3.994.891,58.

Ulteriori residui sono legati a interventi in corso di realizzazione e rendicontazione o di saldo da parte dei Ministeri competenti per l'acquisto di veicoli per il trasporto pubblico locale (euro 12.999.780,75), per la tutela e protezione dell'ambiente, la riqualificazione urbana (euro 6.743.251,86 per il programma "Contratti di quartiere II"), la difesa del suolo, la sicurezza stradale e lo sviluppo del sistema turistico.

Una ulteriore voce consistente, pari a euro 55.122.386,65 è costituita dalla disponibilità presso la Cassa Depositi e Prestiti per la realizzazione di opere infrastrutturali, con oneri a carico dello Stato, per le quali l'erogazione è subordinata all'attestazione dell'esecuzione della spesa. L'importo dei residui corrisponde esattamente agli importi disponibili presso la CDP sulle varie posizioni.

L'importo di gran lunga più rilevante, pari a complessivi euro 54.672.006,06, è costituito da una posizione per la realizzazione del sistema idroviario padano veneto. Si tratta di interventi di notevole rilevanza, per un importo originario di oltre 220 milioni di euro, sui cui tempi di realizzazione hanno inciso una serie di fattori. I rimanenti residui sono costituiti dalle quote non erogate per interventi nei settori della protezione civile e dell'edilizia sanitaria, legati a interventi in corso di ultimazione.

Nel corso del 2020 c'è stato un notevole smaltimento dei residui ultra quinquennali relativi ai trasferimenti correnti dallo Stato in materia sanitaria, che al 31 dicembre 2020 risultano pari a euro 352.233,66.

Tra i residui relativi a trasferimenti dallo Stato di parte corrente non relativi alla sanità, pari a complessivi euro 4.557.627,04, euro 3.540.970,72 riguardano progetti di cooperazione internazionale finanziati dal Ministero degli Affari Esteri, rendicontati e in attesa di saldo.

Residui attivi per euro 11.950.053,65 sono relativi al saldo del conguaglio a credito di mobilità sanitaria interregionale per il periodo 1997/2004, accertati nel 2009, che lo Stato deve recuperare dal Fondo Sanitario destinato alle regioni con saldi a debito.

Infine, residui attivi per complessivi euro 1.149.479,75 sono relativi ai fondi europei per la pesca, programmazione 2000-2006, per la quale il Ministero competente, per conto della Commissione Europea, ha chiesto a dicembre 2014 chiarimenti e documentazione integrativa al fine della complessiva chiusura finanziaria del programma, gestito unitariamente a livello nazionale. A ottobre 2015 il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali comunicava la presumibile chiusura del programma nei primi mesi del 2016. Non avendo ricevuto alcuna ulteriore comunicazione la competente Direzione Generale ha richiesto raggugli e sollecitato a più riprese il saldo. Da ultimo con nota prot. 6066 del 16 marzo 2020 il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali ha richiesto un quadro dettagliato circa i residui presenti nei bilanci regionali onde pervenire alla chiusura contabile della programmazione SFOP 2000 -2006. A tale richiesta è stato fornito puntuale riscontro confermando la correttezza dell'importo conservato a residuo e comunicando che in caso di perdurante inadempimento la Regione si vedrà costretta ad intraprendere azioni a tutela dei propri interessi.

Sempre legati alla programmazione comunitaria 2000-2006 sono i residui relativi al programma Equal, la cui liquidazione avverrà solo al termine di una controversia giudiziaria in atto. L'importo conservato a residuo risulta comunque dovuto a prescindere dall'esito della controversia stessa.

Per quanto riguarda i residui attivi del 2015 e 2016, l'importo complessivo a fine 2020 ammonta a euro 502.554.646,48. Gli importi più significativi riguardano:

- euro 402.860.203,00 l'Imposta regionale sulle attività produttive - IRAP - quota destinata alla sanità (titolo i d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446; art. 20 d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118), di cui riscossi nel 2021 per 221.608.489,00. L'importo è accertato sulla base del riparto del fondo sanitario anno 2016, in attesa di regolazione;
- euro 85.018.181,85 (43.804.307,40 per il 2015 e 41.213.874,45 per il 2016) il recupero coattivo di tasse automobilistiche. Il 2015 è stato il primo anno di applicazione dell'obbligo di accertare per competenza anche le entrate di difficile e incerta esazione, che in precedenza la Regione Emilia-Romagna accertava per cassa. L'importo è interamente accantonato a Fondo crediti di dubbia esigibilità.

I debiti superiori a cinque anni per euro **468.068.494** rappresentano i mutui a carico della Regione.

Dall'esame della Nota integrativa al bilancio consolidato emergono informazioni in merito ai mutui contratti dalla Regione che si riproducono.

In riferimento al Rendiconto consolidato di Regione con Assemblea legislativa, è utile evidenziare che alla fine dell'esercizio la consistenza dei mutui e prestiti con oneri a carico della Regione è di 468,06 milioni di euro. Si tratta di mutui e prestiti destinati alla copertura dei disavanzi della Sanità.

Relativamente al mutuo regionale "Cassa Depositi e Prestiti", in attuazione dell'art. 111 del decreto-legge 18/2020, convertito con modificazione dalla l. n. 27/2020, Regione, con deliberazione della Giunta regionale n. 513 del 18 maggio 2020, ha sospeso il pagamento delle quote capitale, in scadenza nell'anno 2020 successivamente alla data di entrata in vigore del decreto, dei prestiti concessi dal Ministero dell'economia e finanze e dalla Cassa depositi e prestiti S.p.a. trasferiti al Ministero dell'economia e delle finanze in attuazione dell'articolo 5, commi 1 e 3, del decreto-legge 30 settembre

2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326. In particolare, è stato sospeso il rimborso delle quote capitale semestrali pari ad euro 8.607.614,99 ciascuna, del mutuo trentennale di euro 516.456.899,09 contratto nel 2012 a tasso variabile, quote capitali costanti e a copertura disavanzi sanità al 31 dicembre 2000. Il rimborso delle quote sospese è previsto nell'anno successivo a quello di conclusione del piano di ammortamento contrattuale.

Relativamente ai prestiti obbligazionari e mutuo regionali "Deutsche Bank" e "CREDIOP", in attuazione dell'art. 22 del decreto-legge n. 157/2020 (poi ripreso dalla Legge 176/2020 di conversione del decreto-legge n. 137/2020 - art. 32-*quater*) con la deliberazione della Giunta regionale n. 1817 del 7 dicembre 2020 è stato iscritto il contributo dello Stato di euro 21.266.447,37, che non concorre alla determinazione del saldo di cui al comma 466 dell'art. 1 della Legge n. 232/2016, destinato al finanziamento delle quote capitale dei debiti finanziari in scadenza nell'anno 2020.

16.8.2.3.2 Ferrovie Emilia-Romagna srl

I debiti di durata residua superiore a 5 anni sono debiti verso le banche e tesoriere per mutui pluriennali e ammontano a **euro 727.197**.

Il mutuo passivo presso la Banca Monte Paschi di Siena, già acceso dalla conferente ACT di Reggio Emilia, che risulta pari a euro 2.139.005 alla fine dell'esercizio 2020, è garantito da atti di delega. Il finanziamento a medio-lungo termine stipulato con la Banca Nazionale del Lavoro per l'importo di euro 6.500.000 ammonta ad euro 4.721.125.

A garanzia del pieno e puntuale adempimento delle obbligazioni assunte con il predetto finanziamento, FER si è impegnata a cedere tutti i crediti presenti e futuri nei confronti della società TPER sorti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria.

16.8.2.3.3 Istituto romagnolo per lo studio dei tumori "Dino Amadori" – IRST srl

I debiti verso banche e tesoriere sono per **euro 2.414.153** per mutui con Cassa Depositi e Prestiti e Cassa dei Risparmi.

Il mutuo stipulato con la Cassa Depositi e Prestiti era inizialmente di euro 13.000.000. L'importo residuo al 31 dicembre 2020 è euro 6.070.288. La quota capitale di competenza 2020 è euro 706.743 e gli interessi sono euro 333.627. La data inizio del mutuo è 17 settembre 2007 ed ha una durata di 20 anni ad un tasso fisso del 5,053 percento. Si specifica inoltre che, come richiesto dall'art.2427 comma 1 punto 6), la quota capitale del mutuo di durata residua superiore ai 5 anni è pari a euro 1.955.673,55. Tale contratto di mutuo non prevedono parametri di garanzia da rispettare periodicamente.

Il posto in essere con la Cassa dei Risparmi di Forlì e della Romagna aveva un importo iniziale di 5.165.000 euro ed ha un importo residuo al 31 dicembre 2020 di euro 1.938.467; la quota capitale di competenza 2020 è euro 284.540, mentre gli interessi sono di euro 25.870. È stato stipulato il 2 luglio 2007 per una durata di 20 anni ad un tasso variabile Euribor 6 mesi + 1,5 percento *spread*. Si specifica inoltre che, come richiesto dall'art. 2427 comma 1 punto 6), la quota capitale del mutuo di durata residua superiore ai 5 anni è pari a euro 458.479,49.

Inoltre, a garanzia dei finanziamenti sopra esposti è stata iscritta ipoteca sul complesso immobiliare denominato "Ex Ospedale Civile di Meldola", sito in Comune di Meldola, via P. Maroncelli, n. 34. Tale ipoteca è stata concessa a favore di Cassa Depositi e Prestiti, Intesa San Paolo (ex Cassa di Risparmio di Forlì e della Romagna S.p.A.), Credit Agricole (ex Cassa di Risparmio di Cesena S.p.A.), Banca di

Romagna S.p.A. e Cassa di Risparmio di Ravenna S.p.A. Gli Istituti di Credito di cui sopra, hanno proceduto alla parificazione del grado ipotecario, fra le ipoteche sopra descritte.

16.8.2.3.4 TPER spa

I crediti superiori ai 5 anni riguardano il credito verso Atc spa riferibile ai conguagli dell'operazione di fusione straordinaria del 2012 ed alla rilevazione contabile dei crediti IRES e IRAP riferibili agli anni pregressi. Per tale credito è stato creato un adeguato fondo svalutazione.

16.8.2.3.5 ER.GO Azienda Regionale per il Diritto agli Studi Superiori dell'Emilia-Romagna

I crediti totali ammontano a euro 8.520.359, di questi euro 2.185.805 si riferiscono a crediti esigibili oltre i 5 anni. Si tratta in particolare di crediti sorti in seguito alla revoca dei benefici a concorso e vengono incassati tramite l'Agenzia delle Entrate con tempi molto lunghi, tenuto conto di rateizzazioni dilazionate nel tempo.

16.8.2.3.6 IBC Istituto per i beni artistici culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna

Il totale dei residui attivi con anzianità superiore ai 5 anni alla fine dell'esercizio 2020 ammonta a euro 33.347,14, importo completamente costituito da trasferimenti dalla Regione Emilia-Romagna attualmente in corso per interventi ultimati in attuazione della l.r. n. 18/2000 in materia di biblioteche, archivi e musei e già rendicontati alla Regione.

16.8.2.3.7 Fondazione Teatro Comunale di Bologna

Tra i debiti di lunga durata vi sono due finanziamenti ricevuti dal MIBACT e dal MEF e una quota dei debiti tributari.

16.8.2.4 Gestione finanziaria

Dall'esame del Bilancio consolidato 2020 è emerso che il risultato della gestione finanziaria risulta in perdita per euro 47.635.091,84. In conseguenza di ciò, con nota prot. n. 1025/2022 il Magistrato istruttore ha richiesto alla Regione di indicare, per ciascun soggetto, proventi ed oneri e di relazione al riguardo indicando i soggetti che contribuiscono a tale risultato negativo, in quale misura e la ragione, fornendo particolare attenzione ai proventi ed oneri della Regione esplicitandone importi e motivazione.

La Regione con note acquisite agli atti con prot. n. SC_ER 0001726 del 15 aprile 2022 e SC_ER 0002806 del 31 maggio 2022 riferisce al riguardo. Si provvede a rappresentare di seguito le informazioni fornite dalla Regione.

Per quanto concerne la voce di bilancio proventi finanziari, l'ente informa che *“per tutti i componenti del Perimetro di consolidamento, la voce [...] è rappresentata prevalentemente da interessi attivi?”*.

Per quanto concerne gli oneri finanziari, Regione informa che nel bilancio delle società presenti nel Perimetro di consolidamento essi *“sono costituiti da interessi passivi su mutui e debiti verso banche. In particolare, la nota integrativa del bilancio consuntivo di Lepida Spa, indica che si tratta di interessi passivi su rateizzazione per il*

contratto Oracle ed oneri bancari su linee di credito per anticipo fatture per far fronte ad impegni di liquidità. Per TPER Spa in questa voce vi sono gli oneri dei prestiti obbligazionari ed AIPO vede come maggior voce tra gli oneri finanziari gli interessi di mora verso altre amministrazioni. Da segnalare inoltre per la Fondazione Teatro Comunale di Bologna che gli interessi passivi sono quelli dovuti al fondo di rotazione ex L. 112/13 per attività lirico-sinfoniche”.

Per quanto concerne **Regione Emilia-Romagna**:

- **proventi finanziari**: euro 36,67 “Interessi attivi di mora da Amministrazioni Locali”; euro 1.145.513,81 “Interessi attivi di mora da altri soggetti”; euro 1.020,85 “Interessi attivi da conti della tesoreria dello Stato o di altre Amministrazioni pubbliche”; euro 7,31 “Interessi attivi da depositi bancari o postali”; euro 1.899,50 “Altri interessi attivi da Amministrazioni Locali”; euro 30.543,02 “Altri interessi attivi da altri soggetti”; euro 285.592,01 “Entrate derivanti dalla distribuzione di dividendi da altre imprese non incluse in amministrazioni pubbliche”;
- **proventi da partecipazioni**: dividendi distribuiti dalle società partecipate (si tratta dei dividendi della società Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.);
- **altri proventi finanziari**: comprende gli interessi attivi da conti di Tesoreria e in generale da depositi postali, nonché da interessi sui recuperi e rimborsi. (La voce più rilevante, 1,15 milioni di euro, riguarda gli interessi di mora sulle somme iscritte a ruolo);
- **oneri finanziari**: euro 389.524,88 “Interessi passivi su titoli obbligazionari a medio-lungo termine a tasso fisso - valuta domestica”; euro 24.521.916,84 “Interessi passivi a Ministeri su mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine”; euro 80.147,71 “Interessi passivi a Cassa Depositi e Prestiti SPA su mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine”; euro 10.740.947,79 “Interessi passivi a altre imprese su finanziamenti a medio lungo termine”; euro 11.772.895,54 “Flussi periodici netti in uscita”.

Nella tavola n. 16.20 che segue si fornisce rappresentazione delle ragioni sottesi ai proventi e agli oneri finanziari di Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2020 come evinte dalla Nota integrativa bilancio consolidato 2019.

Tavola n. 16.20

Proventi finanziari esercizio 2020	
Dividendi distribuiti dalle società partecipate: Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	285.591,01
Interessi attivi da conti di Tesoreria e depositi postali, nonché da interessi sui recuperi e rimborsi.	1.181.418,69
Totale	1.467.010,70

Interessi passivi e oneri finanziari esercizio 2020	
Oneri finanziari derivanti da contratti di SWAP (art. 1, comma 7, L.R. 3 luglio 1998, n.22). Spese obbligatorie	11.772.895,54
Interessi e spese per il rimborso di prestiti obbligazionari. Spese obbligatorie	389.524,88
Interessi e spese sui mutui per il finanziamento di quota parte della maggior spesa sanitaria relativa agli anni '94 e precedenti (art.2 D.L. 13 dicembre 1996, n.630; L.R. 9 luglio 1997, n.21). Mezzi regionali. Spese obbligatorie.	10.740.947,79
Interessi e spese sui mutui per il finanziamento degli interventi urgenti in materia di protezione civile (legge 13 luglio 1999, n. 226 articolo 7, comma 1). Mezzi statali. Spese obbligatorie	80.147,71
Interessi passivi per le anticipazioni di liquidità dallo Stato a valere sul "fondo anticipazione di liquidità di cui all'art. 3 del D.L. n. 35 del 2013" (art. 3, D.L. 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla L. 6 giugno 2013, n. 64). Spese obbligatorie	24.521.916,84
Totale	47.505.432,76

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna e acquisiti dall'esame dei documenti contabili regionali

Per quanto concerne il dettaglio riferito ai soggetti che contribuiscono al risultato negativo, si rappresentano i seguenti valori forniti dalla Regione e indicati nella Nota integrativa.

APT Servizi S.r.l. I proventi finanziari ammontano ad euro 134,00 e sono iscritti tra gli altri proventi finanziari. Gli interessi passivi e gli altri oneri finanziari ammontano a euro 70.176,00 e riguardano i debiti verso banche.

ART-ER S.c.p.a. I proventi e di natura finanziaria iscritti tra gli altri proventi finanziari riguardano euro 72,00 per interessi bancari e postali ed euro 122,00 per altri proventi. Gli oneri finanziari per un importo complessivo di euro 12.558,00 riguardano per euro 12.376 debiti verso banche, per euro 67,00 interessi verso fornitori, per euro 114,00 altri oneri su operazioni finanziarie e per euro 1,00 arrotondamenti.

Ferrovie Emilia- Romagna srl I proventi finanziari ammontano a euro 36.918,00. Gli interessi passivi e gli altri oneri finanziari ammontano a complessivi euro 310.576,00 (interessi passivi per euro 216.893,00 ed altri oneri finanziari per euro 93.683,00).

Lepida scpa I proventi finanziari ammontano a euro 8.035,00 e sono iscritti tra gli altri proventi finanziari. Gli oneri finanziari ammontano a euro 68.865,00 e sono così suddivisi:

Interessi passivi su finanziamenti euro 6.023 57;

- Oneri bancari euro 23.373,00;
- Interessi passivi euro 1.012,00;
- Interessi di mora euro 185,00;
- Interessi su rateizzazione F24 euro 34.510,00;
- Sopravvenienze euro 3.629,00;
- Perdite su cambi euro 133,00.

Il saldo 2020 è composto da interessi passivi su rateazione contratto Oracle, interessi su rateazione Erario e dagli oneri bancari relativi alle commissioni di disponibilità fondi sulle linee di credito per

anticipo fatture per far fronte agli impegni di liquidità aziendale. Le perdite su cambi riguardano acquisti in valuta diversa dall'euro (principalmente dollari) che Lepida effettua per acquisto di licenze *software*.

Istituto Romagnolo per lo Studio dei tumori “Dino Amadori” – IRST srl I proventi finanziari ammontano a euro 15.047,00 e sono iscritti tra gli altri proventi finanziari. Gli oneri finanziari ammontano a euro 466.949,44 e sono così suddivisi:

- Interessi su mutui euro 359.496,75;
- Oneri e commissioni bancarie euro 21.272,95;
- Fidejussioni e oneri 10.534,08;
- Interessi passivi v/fornitori 74.036,29;
- Interessi passivi di mora 502,80;
- Interessi passivi v/Erario per ravvedimenti 0,76;
- Perdite su cambi 1.105,81.

TPER S.p.a. I proventi finanziari ammontano a euro 983.000 e sono iscritti tra gli altri proventi finanziari. Si tratta di interessi attivi su crediti e di altri interessi attivi. Gli oneri finanziari ammontano a euro 2.555.000 e sono così suddivisi:

- Oneri da prestiti obbligazionari 1.988.000,00;
- Oneri da finanziamenti 115.000,00;
- Altri oneri finanziari 452.000,00.

Regione esplicita che per TPER i valori sono nettizzati rispetto alla quota di possesso, ovvero 46,13 per cento.

Agenzia interregionale per il fiume Po I proventi finanziari ammontano a euro 576,23, sono iscritti tra gli altri proventi finanziari e si tratta di interessi attivi. Gli oneri finanziari ammontano a euro 17.338,14, sono iscritti tra gli interessi passivi e si tratta di interessi di mora verso amministrazioni centrali e altri soggetti. Regione esplicita che per AIPO i valori sono nettizzati rispetto alla quota di possesso, ovvero 25 per cento.

Fondazione Teatro Comunale di Bologna I proventi finanziari ammontano a euro 241,00 e sono costituiti in gran parte da interessi attivi, gli interessi passivi sono complessivamente euro 90.840,00 e si tratta soprattutto degli interessi passivi del Fondo di rotazione l. n. 112/13 dedicato alle attività lirico-sinfoniche. Regione esplicita che i valori sono nettizzati rispetto alla quota di partecipazione, ovvero 20 per cento.

Nella tavola n. 16.21, che segue, si fornisce rappresentazione grafica dei valori di proventi e oneri finanziari relativi ai soggetti componenti il perimetro di consolidamento. In bilancio consolidato la gestione finanziaria risulta negativa per un importo pari ad euro 47.635.091,84, poiché sono iscritti oneri finanziari per euro 49.642.279,76 e proventi finanziari per euro 2.07.187,92.

Tavola n. 16.21

Bilancio consolidato esercizio 2020						
Denominazione	Proventi finanziari 2020	Valore 2019	Valore consolidato 2020	Interessi e altri oneri finanziari 2020	(valori in euro)	
					valori 2019	Valore consolidato 2020
Regione Emilia-Romagna	1.467.010,00	4.493.512,81	1.467.010,70	47.505.432,76	50.134.505,25	47.505.432,76
Apt Servizi Società a responsabilità limitata	134,00	173,00	134,00	70.176,00	29.623,00	70.176,00
ART-ER S.c.p.a.	194,00	56,00	194,00	12.558,00	20.294,00	12.558,00
Ferrovie Emilia Romagna Sit	36.918,00	170.799,00	36.918,00	310.576,00	349.539,00	310.576,00
Lepida scpa	8.035,00	75.164,00	8.035,00	68.865,00	72.146,00	68.865,00
Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a.	2.377,00	14,00	2.377,00	0,00	0,00	0,00
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - I.R.S.T. S.r.l.	15.047,00	33.201,94	15.047,00	466.950,00	508.402,70	466.950,00
TPER S.p.a. ¹	453.457,90	261.557,10	453.457,90	1.178.621,50	1.120.036,40	1.178.621,50
Agenzia regionale per il lavoro	276,22	261,33	276,22	0,00	0,00	0,00
ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	22.739,69	14.403,20	22.739,69	6.616,16	6.452,07	6.616,16
Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	699,53	418,43	699,53	0,00	0,00	0,00
Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (Agréa)	16,99	13,36	16,99	0,00	0,00	0,00
Agenzia interregionale per il fiume Po (Aipo) ¹	144,06	199,57	144,06	4.334,54	5.744,54	4.334,54
Er.go - azienda regionale per il diritto agli studi superiori	15,00	41,24	15,00	0,00	0,00	0,00
ISC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	38,97	651,38	38,97	0,00	0,00	0,00
Intercent-er ag. Reg. per lo sviluppo dei mercati telematici	35,66	32,93	35,66	0,00	0,43	0,00
Fondazione Teatro Comunale di Bologna ¹	48,20		48,20	18.149,80		18.149,80
Totali	2.007.187,22	5.050.499,29	2.007.187,92	49.642.279,76	52.246.743,39	49.642.279,76

¹ Per AIPO, TPER e Fond. Teatro comunale Bologna i valori sono nettizzati rispetto alla quota di possesso

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna e acquisiti dall'esame dei documenti contabili regionali

16.8.2.5 Proventi e oneri straordinari

Come anticipato al precedente punto 16.8.2.2, la gestione straordinaria nel 2020 consegue un risultato negativo pari ad euro 100.924,13.

Con nota prot. n. 1025/2022 il Magistrato istruttore ha richiesto alla Regione di relazionare in merito ai proventi ed oneri straordinari indicando quanto richiesto per i proventi/oneri finanziari.

La Regione con note acquisite agli atti con prot. n. SC_ER 0001726 del 15 aprile 2022 e SC_ER 0002806 del 31 maggio 2022 riferisce al riguardo.

La Regione riferendo la informazioni richiesta premette che *“a partire dall'esercizio 2016, l'adozione del D.L. 139/2015, ha eliminato la gestione straordinaria dai bilanci delle società che applicano i principi contabili civilistici. Le voci precedentemente imputate alle poste straordinarie vengono allocate nelle rispettive poste ordinarie o all'interno delle voci A5 del conto economico (altri ricavi) o B14 (oneri diversi) dandone adeguata informazione nella Nota integrativa. Tuttavia, IRST S.r.l. e FBM S.p.a. in liquidazione hanno riclassificato i propri bilanci di esercizio valorizzando anche le voci della gestione straordinaria dello schema ex D.Lgs. n. 118 del 2011. Gli enti che applicano il D.Lgs. n. 118 del 2011 registrano, nelle voci straordinarie, la presenza di insussistenze e sopravvenienze attive e passive che derivano dal riaccertamento ordinario e dalla cancellazione di residui effettuati in sede di rendiconto. In particolare, per le sopravvenienze attive e insussistenze del passivo sono indicati in questa voce i maggiori crediti derivanti dal riaccertamento dei residui attivi e dalle eliminazioni dei residui passivi. Sono inoltre comprese le insussistenze sui residui passivi perenti. Invece le sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo sono rappresentate dalle eliminazioni dei residui attivi derivanti da esercizi pregressi effettuate con il riaccertamento ordinario e comprendono le restituzioni dei tributi erroneamente versati”*. Nella tavola 16.22 che segue, si rappresentano i valori della gestione straordinaria suddivisi per soggetti afferenti il Perimetro di consolidamento.

Tavola n. 16.22

Bilancio consolidato esercizio 2020 proventi e oneri straordinari			
(valori in euro)			
Denominazione	Proventi straordinari	Oneri straordinari	differenza
Bilancio consolidato	110.251.112,94	-110.352.037,07	-100.924,13
Regione Emilia-Romagna	103.615.868,07	-107.164.462,93	-3.548.594,86
Apt Servizi Società a responsabilità limitata	0,00	0,00	0,00
ART-ER S.c.p.a.	0,00	0,00	0,00
Ferrovie Emilia Romagna Srl	0,00	0,00	0,00
Lepida scpa	0,00	0,00	0,00
Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a.	38.023,00	0,00	38.023,00
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - I.R.S.T. S.r.l.	1.164.951,00	-990.769,00	174.182,00
TPER S.p.a.*	0,00	0,00	0,00
Agenzia regionale per il lavoro	179.434,55	-25.551,43	153.883,12
ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	0,00	0,00	0,00
Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	3.679.362,64	-13.612,95	3.665.749,69
Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (Agréa)	31.204,09	-20.097,48	11.106,61
Agenzia interregionale per il fiume Po (Aipo)*	1.280.827,32	-2.060.730,98	-779.903,66
Er.go - azienda regionale per il diritto agli studi superiori	0,00	-189,00	-189,00
IBC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	137.873,09	-65.966,74	71.906,35
Intercent-er ag. Reg. per lo sviluppo dei mercati telematici	123.569,18	-10.656,56	112.912,62
Fondazione Teatro Comunale di Bologna*	0,00	0,00	0,00

* Per AIPO, TPER e Fond. Teatro comunale Bologna i valori sono nettizzati rispetto alla quota di possesso

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna e acquisiti dall'esame dei documenti contabili regionali

Si rappresentano di seguito le informazioni di dettaglio fornite dalla Regione suddivise per organismi partecipati.

Regione Emilia-Romagna

Come da Rendiconto esercizio 2020 – Conto economico 2020, la voce proventi straordinari pari ad euro 103.528.678,26 risulta suddivisa in:

- proventi da trasferimento in conto capitale per euro 21.266.447,37. L'ente indica che i proventi da trasferimenti in conto capitale corrispondono al contributo dello stato destinato al finanziamento delle quote capitale dei debiti finanziari in scadenza nell'anno 2020 (art. 22 d.l. 30 novembre 2020, n. 157);
- Sopravvenienze attive e insussistenze del passivo per euro 50.509.708,38. L'ente indica che le Sopravvenienze attive e insussistenze del passivo sono costituite dai maggiori crediti derivanti dal riaccertamento dei residui attivi e dalle eliminazioni dei residui passivi. Sono inoltre comprese le insussistenze sui residui passivi perenti;

- Plusvalenze patrimoniali per euro 102.855,09. L'ente indica che le Plusvalenze patrimoniali corrispondono alla differenza positiva tra il corrispettivo conseguito dalle vendite di immobili in comune di Parma;
- Altri proventi straordinari per euro 31.649.667,42. L'ente indica che gli altri proventi straordinari corrispondono a restituzioni, altre entrate correnti e in c/capitale e all'impegnato sui residui passivi perenti già ricompresi tra i residui perenti

La voce Oneri straordinari per euro 107.164.162,93 risulta suddivisa in:

- Trasferimenti in conto capitale per euro 32.500.000,00. L'ente indica che i trasferimenti in conto capitale corrispondono agli impegni della contabilità finanziaria del titolo 2, macroaggregato 4 e comprendono i trasferimenti in conto capitale erogati a titolo di ripiano disavanzi pregressi agli enti del servizio sanitario per 20 milioni di euro ed altri trasferimenti in conto capitale a imprese e a istituzioni sociali private per 12,5 milioni di euro;
- Sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo per euro 74.664.162,93. L'ente indica che le sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo sono soprattutto rappresentate dalle eliminazioni dei residui attivi effettuati con il riaccertamento ordinario. Comprendono inoltre la quota impegnata in contabilità finanziaria delle spese arretrate del personale e per eliminazione delle immobilizzazioni in corso connesse ad eliminazione dei residui passivi.

Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione

I proventi straordinari sono costituiti da sopravvenienze attive per euro 38.023,00, che riguardano principalmente la contabilizzazione dei plastici del quartiere fieristico nelle immobilizzazioni e la cui contropartita è stata inserita tra le sopravvenienze attive. Non sono stati invece sostenuti oneri straordinari.

Istituto Romagnolo per lo Studio dei tumori "Dino Amadori" – IRST S.r.l.

I proventi straordinari sono costituiti da sopravvenienze attive e insussistenze del passivo per euro 1.164.951,00 che riguardano principalmente le quote dei contributi in c/impianti di competenza degli anni precedenti e lo stralcio di fatture da ricevere di anni precedenti. Gli oneri straordinari sono costituiti da sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo per euro 984.324,00 che riguardano principalmente le spese di personale, le sperimentazioni cliniche, lo stralcio di note di credito da ricevere e i canoni di manutenzione di anni precedenti non fatturati. Inoltre, ci sono minusvalenze per euro 6.445,00 che riguardano le alienazioni di beni strumentali.

Agenzia regionale per il lavoro

I proventi straordinari sono costituiti da sopravvenienze attive e insussistenze del passivo per euro 179.434,55 che è il totale della riduzione dei residui passivi operata in contabilità finanziaria (insussistenze del passivo per euro 82.632,55) e dell'entrata per rimborso dell'IRAP (euro 96.802,00). Gli oneri straordinari sono costituiti da sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo per euro 25.551,43 che riguardano la cancellazione dei residui attivi operata in contabilità finanziaria.

Agenzia interregionale per il fiume Po

I proventi straordinari sono costituiti da sopravvenienze attive e insussistenze del passivo per euro 4.799.233,38 e da altri proventi straordinari per euro 324.075,92. Le sopravvenienze attive riguardano la variazione in aumento dei residui attivi, l'acquisizione a titolo gratuito di un fabbricato a Cremona e l'acquisto di una quota di partecipazione ordinaria nel capitale di Lepida. Le insussistenze del passivo riguardano invece la diminuzione dei residui passivi, la riduzione del fondo svalutazione crediti e del fondo residui perenti. Gli altri proventi straordinari derivano dalla compensazione di materiale relativo a lavori di manutenzione. Gli oneri straordinari sono costituiti da sopravvenienze passive e insussistenze

dell'attivo per euro 8.228.107,45 e da altri oneri straordinari per euro 14.816,49. Le sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo riguardano le spese arretrate per il personale dipendente, il rimborso di imposte e tasse e la riduzione di residui attivi. Gli altri oneri straordinari sono altre spese in conto capitale.

Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura per l'Emilia-Romagna

I proventi straordinari sono rappresentati da sopravvenienze attive e insussistenze del passivo per euro 22.449,35 e da altri proventi straordinari per euro 8.754,74. Le sopravvenienze attive e insussistenze del passivo riguardano i maggiori crediti derivanti dal riaccertamento dei residui attivi e le eliminazioni dei residui passivi al netto delle cancellazioni dei residui che hanno comportato un aumento dell'avanzo vincolato. Sono inoltre comprese le insussistenze sui residui passivi perenti. Tra le sopravvenienze attive è stato registrato anche il valore dei beni mobili strumentali trasferiti dalla Regione Emilia-Romagna all'Agenzia in attuazione dell'art.16 della L.R. n. 18/2017. Gli altri proventi straordinari comprendono le risorse svincolate a seguito della riduzione del fondo svalutazione crediti. Gli oneri straordinari sono costituiti da sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo per euro 20.097,48 e riguardano l'eliminazione di parte dei residui attivi di esercizi pregressi effettuata con il riaccertamento ordinario.

Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile

I proventi straordinari sono rappresentati da sopravvenienze attive e insussistenze del passivo per euro 3.289.232,91 e da altri proventi straordinari per euro 390.129,73. Le sopravvenienze attive e insussistenze del passivo riguardano i maggiori crediti derivanti dal riaccertamento dei residui attivi e le eliminazioni dei residui passivi al netto delle cancellazioni dei residui che hanno comportato un aumento dell'avanzo vincolato. Sono inoltre comprese le insussistenze sui residui passivi perenti. Tra le sopravvenienze attive è stato registrato anche il valore dei beni mobili strumentali trasferiti dalla Regione Emilia-Romagna all'Agenzia in attuazione dell'art.16 della L.R. n. 18/2017. Gli altri proventi straordinari comprendono le insussistenze dei fondi perenti. Gli oneri straordinari sono costituiti dalla voce relativa altri oneri straordinari per euro 13.612,95 e riguardano il riaccertamento ordinario dei residui.

ER.GO Azienda Regionale per il Diritto agli Studi Superiori dell'Emilia-Romagna

Gli oneri straordinari sono costituiti da minusvalenze patrimoniali per euro 189 dovute alle risultanze delle dimissioni.

Intercent-ER Agenzia regionale di sviluppo dei mercati telematici

I proventi straordinari sono rappresentati da sopravvenienze attive e insussistenze del passivo per euro 1.456,70 e da altri proventi straordinari per euro 122.112,48. Le sopravvenienze attive e insussistenze del passivo riguardano le eliminazioni di residui passivi. Gli altri proventi straordinari riguardano invece la variazione del FCDE. Gli oneri straordinari sono costituiti da sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo per € 10.656,56 e sono rappresentate da eliminazioni di residui attivi.

IBC Istituto per i beni artistici culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna

I proventi straordinari sono rappresentati da sopravvenienze attive e insussistenze del passivo per euro 137.873,09 e riguardano principalmente le eliminazioni di residui passivi e gli incrementi di immobilizzazioni non derivanti da contabilità finanziaria di competenza. Gli oneri straordinari sono costituiti da sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo per euro 60.000,94 e da altri oneri straordinari per euro 5.965,80 e si tratta di eliminazione di residui attivi e di altre spese straordinarie.

16.8.2.6 Risultato di esercizio Bilancio consolidato 2020

Come si evince dal prospetto di Conto Economico consolidato, il risultato economico derivante dalle operazioni di consolidamento (bilancio consolidato esercizio 2020) è pari ad euro **299.021.594,36**, mentre il risultato economico di pertinenza dei terzi è pari ad euro **-576.826,63**, poiché influenzato dalla perdita di esercizio di FBM e dalla perdita di pertinenza dei terzi di TPER (come indicato dalla Regione). Nel corso della fase propedeutica alla richiesta di informazioni a fini istruttori alla Regione e dall'esame del Bilancio consolidato si era constatato, appunto, che il risultato di esercizio consolidato 2020 fosse di euro 299.021.594,36 mentre quello dell'anno 2019 di euro 457.017.709,26. In conseguenza di ciò, con nota prot. n. 1025/2022 il Magistrato istruttore ha richiesto alla Regione di indicare di relazionare al riguardo indicando le motivazioni di tale riduzione, i soggetti che vi hanno maggiormente contribuito e quanto della circostanza è da attribuirsi alle conseguenze negative derivanti dalla pandemia da Covid-19, nonché le eventuali misure adottate dalla Regione per contrastare il fenomeno negativo.

La Regione con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002806 del 31 maggio 2022 riferisce al riguardo indicando le informazioni che si riproducono.

La riduzione del risultato di esercizio del Rendiconto consolidato Regione-Assemblea legislativa per 158 milioni di euro è influenzata dal dato della Regione che presenta una diminuzione di 124 milioni, pur mantenendo un risultato positivo per 254,07 milioni di euro.

L'ente indica che analizzando le principali voci del conto economico regionale emerge che la causa principale della riduzione del risultato di esercizio è il peggioramento del saldo della gestione caratteristica (A-B, "differenza fra componenti positivi e negativi della gestione") per circa 101 milioni di euro. L'aumento dei componenti positivi della gestione (voce A del conto economico) per circa 605 milioni di euro è stato infatti più che compensato dall'aumento dei componenti negativi (voce B) della gestione per circa 706 milioni. Tuttavia, la Regione indica che tutte le componenti di costo di funzionamento degli uffici (acquisti di beni e servizi e personale) risultano in linea, se non in riduzione, rispetto all'esercizio precedente. L'incremento delle componenti negative è dovuto all'incremento dei trasferimenti e contributi (voce B12) che rappresenta il "core business" dell'ente. Anche la parte straordinaria del conto economico (voce E) contribuisce per circa 22 milioni al peggioramento del risultato di esercizio rispetto all'esercizio precedente, principalmente a causa di una maggiore eliminazione di residui attivi.

L'ente esprime l'opinione che, in fase di analisi, la riduzione del risultato di esercizio non deve essere necessariamente valutata come fenomeno negativo. Il principio di una sana gestione impone senza dubbio, anche ai fini della sostenibilità nel tempo delle proprie politiche, di non cumulare risultati negativi che minerebbero gli equilibri economico-finanziari dell'ente, ma è anche vero che il ripetersi nel tempo di risultati positivi consistenti potrebbe essere indice di una difficoltà nel perseguire gli obiettivi e di svolgere in modo efficace le procedure di spesa e di allocazione delle risorse. La riduzione del risultato economico 2020 è diretta conseguenza dei risultati emergenti dalla contabilità finanziaria da cui deriva in larga parte. Il 2020 è stato un anno estremamente complesso a causa della pandemia Covid-19 e della crisi economica e sociale che l'emergenza epidemiologica e il suo lungo protrarsi nel tempo hanno comportato per il Paese e per la regione. L'amministrazione regionale, quindi, ha cercato di adottare tutte le possibili misure finanziarie per contrastare gli impatti economici negativi subiti dai diversi settori penalizzati, cercando di mitigare gli effetti della pandemia, pur nel rispetto dell'equilibrio del bilancio regionale. Il risultato di esercizio 2020 ha risentito inoltre delle conseguenze negative sulle entrate regionali derivanti dalla pandemia da Covid-19 che hanno fatto registrare minori entrate rispetto al 2019 per oltre 156,9 milioni di euro, solo parzialmente mitigate dalle risorse ricevute a valere sul

fondo per l'esercizio delle funzioni delle Regioni e delle Province autonome di cui all'art.111 del dl n. 34/2020.

I soggetti inclusi nel Perimetro di consolidamento mostrano un risultato economico di esercizio positivo, fatta eccezione per:

- Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione, che registra una perdita di euro 905.256;
- Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l., che registra una perdita di euro 1.742.657;
- Agenzia Interregionale per il fiume Po che registra una perdita di euro 4.216.928,15 (incidente per il 25 per cento sul bilancio consolidato).

Nella tavola 16.23 che segue si rappresentano i risultati di esercizio 2020 e 2019 conseguiti dai soggetti afferenti il Perimetro di consolidamento come forniti da Regione Emilia-Romagna.

Tavola n. 16.23

Bilancio consolidato esercizio 2020			
(valori in euro)			
Denominazione	Risultato economico 2020	Risultato economico 2019	differenza
Regione Emilia-Romagna	255.038.142,52	377.373.186,17	-122.335.043,65
Apt Servizi Società a responsabilità limitata	5.770,00	9.872,00	-4.102,00
ART-ER S.c.p.a.	45.140,00	8.937,00	36.203,00
Ferrovie Emilia Romagna Srl	-1.742.657,00	67.496,00	-1.810.153,00
Lepida scpa	61.229,00	88.539,00	-27.310,00
Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a.	-905.056,00	-180.559,00	-724.497,00
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - I.R.S.T. S.r.l.	501.656,00	850.425,30	-348.769,30
TPER S.p.a.*	1.639.921,50	3.207.880,20	-1.567.958,70
Agenzia regionale per il lavoro	585.927,58	-43.837,23	629.764,81
ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	4.312.596,86	6.489.765,17	-2.177.168,31
Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	2.349.620,38	4.728.511,77	-2.378.891,39
Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (Agréa)	346.011,27	-194.170,96	540.182,23
Agenzia interregionale per il fiume Po (Aipo)*	-1.054.232,04	5.751.550,66	-6.805.782,70
Er.go - azienda regionale per il diritto agli studi superiori	1.891,00	9.508,64	-7.617,64
IBC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	3.235.303,25	-74.003,72	3.309.306,97
Intercent-er ag. Reg. per lo sviluppo dei mercati telematici	91.611,14	448.973,19	-357.362,05
Fondazione Teatro Comunale di Bologna*	20.616,80		20.616,80
Effetti scritture di consolidamento	34.488.102,10	58.475.635,07	-23.987.532,97
RER bilancio consolidato	299.021.594,36	457.017.709,26	-157.996.114,90

* Valori riferiti alla percentuale di partecipazione (Aipo 25%, Fondazione Teatro Comunale di Bologna 20% e TPER 46,13%)

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna e acquisiti dall'esame dei documenti contabili regionali

Al riguardo della tavola n. 16.23, la Regione ai fini del contraddittorio riferisce¹³⁵ che “i valori delle Partecipate AIPO, TPER e TCBO sono rappresentati alla percentuale di consolidamento, quindi, nel caso di TPER, i valori al 100 per cento sono euro 3.555.000 per il 2020 e euro 6.954.000 per il 2019”. Si rappresenta di seguito l’analisi fornita dalla Regione in relazione agli enti in perdita ed enti con differenze significative.

Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione

Il risultato d’esercizio 2020, con una perdita quantificata in euro 905.2560,00 risulta imputabile quasi integralmente alle svalutazioni dell’impianto fotovoltaico e degli immobili, le cui aste di vendita sono andate deserte, nonché alla contabilizzazione nell’anno 2020 degli ammortamenti del medesimo impianto fotovoltaico, inizialmente non stimati. Nella Nota integrativa del bilancio di esercizio viene indicato che la copertura della perdita avverrà utilizzando la riserva contributi *ex art.* 55 DPR 917/86 e la riserva di rivalutazione L.n.72/83. Il rallentamento nelle operazioni di liquidazione dovuto alle misure governative che hanno limitato il regolare svolgimento delle attività economiche a causa della pandemia, ha portato ad ipotizzare un prolungamento fino al 2023 per il completamento delle operazioni di liquidazione della società. È stata necessaria una variazione delle previsioni iniziali di piccola entità (euro 27.356) perché compensata da minori imposte sui plusvalori, riserve e ricavi tassabili.

Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l.

Nel corso del 2020 FER ha provveduto all’adeguamento delle linee ferroviarie ai modelli normativi nazionali, sia a livello di segnalamento che di armamento, al rinnovo della tecnologia ed al relativo aumento degli impianti da mantenere in efficienza e sicurezza, compresa la continua rinalzata dei binari. Contestualmente si è provveduto anche all’applicazione di nuove tecnologie e miglior qualità di diserbo che hanno fatto registrare un notevole aumento dei costi inerenti. Inoltre, è stato inserito, a titolo sperimentale, un sistema di sorveglianza con ronde di agenti armate. L’insieme ed il potenziamento di tali interventi, ha incrementato notevolmente i costi ordinari di manutenzione, con la conseguenza del peggioramento del risultato d’esercizio, negativo prima delle imposte pari a euro 2.215.876,00 e che con l’ammontare delle imposte anticipate pari ad euro 473.219,00, porta ad una perdita di esercizio pari ad 1.742.657 euro. Tale risultato negativo evidenziato da Fer per la prima volta nel 2020 è riconducibile, come si evince dalla Relazione sulla Gestione del bilancio, ai maggiori oneri derivanti dall’obbligo del mantenimento di sempre più elevati standard di sicurezza richiesti per garantire la circolazione dei treni, dall’adeguamento delle linee ai modelli normativi nazionali, sia a livello di segnalamento che di armamento, dal rinnovo della tecnologia e dal relativo aumento degli impianti da mantenere in efficienza e sicurezza, compreso la continua rinalzata dei binari. Il completamento ed il potenziamento di tali interventi hanno incrementato notevolmente i costi ordinari di gestione e manutenzione. A questi maggiori oneri si aggiungono i minori ricavi da tracce causa la situazione emergenziale che ha sospeso l’operatività dei treni (un calo rispetto l’anno precedente di circa 800 mila euro). Relativamente ai maggiori oneri legati alla pandemia (sanificazione, dispositivi di protezione etc), la società informa Regione di un costo complessivo di circa 240 mila euro in base al quale nel 2021 è stato riconosciuto un adeguamento del contributo per il contratto di programma per la gestione ordinaria dell’infrastruttura ferroviaria.

Al riguardo, nel corso della seduta pubblica dell’8 luglio 2022, di contraddittorio con i rappresentanti della Regione, la Sezione ha formulato specifico quesito.

¹³⁵ Cfr note acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022

I rappresentanti regionali informano che la Regione Emilia-Romagna a partire dal 2021 ha aumentato di fatto il contratto di programma in maniera strutturale per la gestione della rete riservandosi di fornire in una nota ufficiale maggiori delucidazioni.

Con nota acquisita agli atti con protocollo SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022, la Regione comunica che “Nel 2021 RER ha previsto un incremento dell’importo da riconoscere a FER per la gestione del contratto di servizio. L’incremento tiene conto di un aumento del personale sancito nell’Accordo del 14 Marzo 2019 siglato tra Rer, FER e le organizzazioni sindacali, dell’attuazione delle disposizioni normative in materia di sicurezza ferroviaria con un conseguente aumento dei costi dei servizi per il mantenimento di efficienza e sicurezza dell’infrastruttura Preso atto di quanto sopra, per il contratto di programma 2021 alla FER, tenuto conto anche della copertura della perdita di esercizio evidenziata nel 2020, è stato riconosciuto un contributo complessivo di euro 17.500.000,00”. (cfr anche capitolo 12.7.1).

La Sezione si riserva ogni considerazione al riguardo nella deliberazione sul controllo della legge di approvazione del rendiconto regionale esercizio 2021, considerata la vicinanza temporale fra la data di acquisizione di informazioni al riguardo e quella relativa al deposito della deliberazione sul giudizio di parificazione.

Agenzia interregionale per il fiume Po

La perdita di esercizio relativa all’anno 2020 di euro 4.216.928,10 è da attribuirsi in particolare alla registrazione di minori residui attivi da riaccertamento dei residui. In particolare, gli oneri straordinari di euro 8.242.923,94 sono determinati da: - insussistenze dell’attivo per euro 8.181.765,59 a causa di variazioni negative dei residui attivi da riaccertamento ordinario dei residui; - per euro 46.341,86 a causa di spese di personale arretrate relative ad anni precedenti al personale; - per rimborso imposte e tasse e altri oneri straordinari per euro 14.816,49. Le sopravvenienze passive e insussistenze dell’attivo sono passate da 1.744.067,21 nel 2019 a 8.242.923,94 nel 2020 a causa della riduzione dei residui attivi.

TPER S.p.A. Il risultato netto dell’esercizio per il Gruppo ammonta a 3,6 milioni di euro e risulta inferiore del 49 per cento rispetto al risultato dello scorso anno, per effetto prevalentemente della forte riduzione dei ricavi operativi a seguito delle misure restrittive e del protrarsi della pandemia COVID-19.

Agenzia regionale per la prevenzione, l’ambiente e l’energia dell’Emilia-Romagna – Arpa

L’esercizio 2020 dell’Agenzia si chiude con un utile di 4,3 milioni di euro. Il risultato dell’esercizio, nonostante la situazione generata dalla pandemia, mostra una contrazione dei ricavi inferiore alle stime di preconsuntivo. Il risultato è stato conseguito mantenendo gli *standard* di servizio tecnico fissati dal programma delle attività di Arpa, rivisto a seguito dell’emergenza Covid. Si è verificata una contrazione rispetto al 2019 dei ricavi derivanti dalle attività a pagamento, che deriva dalla diminuzione delle attività relative a pareri, autorizzazioni ambientali, progetti e proventi da sanzioni, conseguenza del calo delle attività produttive. Si realizza al contempo, a seguito delle politiche intraprese negli ultimi anni (riduzione dei dirigenti, razionalizzazione degli acquisti, utilizzo di Consip e Intercent-ER e del mercato elettronico, gestione del turn over), un contenimento dei costi di gestione, che diminuiscono rispetto al 2019 anche per la corrispondente contrazione delle attività, pur registrandosi incrementi parziali su alcuni versanti connessi alla pandemia e ai nuovi servizi, che interesseranno anche il 2021.

Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile

Nel corso del 2020 è stata elaborata una proposta di riorganizzazione dell’Agenzia a fronte delle evoluzioni del quadro normativo. Le competenze di natura sia tecnica che amministrativa attribuite nel tempo all’Agenzia si sono notevolmente ampliate e la dimensione delle stesse ha accresciuto il livello di

complessità gestionale, rendendo necessario un ripensamento generale della struttura organizzativa. Il conto economico 2020 presenta un incremento nei ricavi anche per effetto della diminuzione dei risconti passivi, da 52.918.058,83 nel 2019 a 48.966.519,93 nel 2020. Nel corso del 2020 l'impegnato di competenza utilizzando l'avanzo, il fondo pluriennale vincolato di esercizi precedenti e le entrate, è stato superiore rispetto alle entrate dell'esercizio confluite nell'avanzo. Relativamente all'aumento dei costi, con riferimento agli importi di 1.205.033,49 nel 2020 e 376.562,56 nel 2019, influiscono le quote di ammortamento dei beni mobili ricevuti in donazione dalla Regione pari a 2.688.405,00 (sopravvenienze attive) nel 2020 e 1.131.505,00 nel 2019. Inoltre, l'importo di 2.049.695,35 per utilizzo di economie su impegni residui (insussistenze del passivo) è confluito nell'avanzo degli esercizi precedenti e pertanto sospeso a risconti passivi, utilizzato (impegnati) nell'esercizio 2020.

IBC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali dell'Emilia-Romagna

Il conto economico presenta un risultato positivo di euro 3.235.303,25 dovuto per euro 2.659.318,73 alla riduzione a zero dei risconti passivi. Il rendiconto 2020 si colloca in una situazione particolare in quanto, a seguito dell'approvazione della Legge regionale n. 7 del 26 novembre 2020, che ne ha disposto la soppressione, l'IBC è in fase di gestione commissariale finalizzata alla ricognizione e alla chiusura dei suoi rapporti attivi e passivi e al compimento di tutti gli atti degli organi decaduti necessari alla sua soppressione. I compiti e le attribuzioni esercitati dall'Istituto dal 1° gennaio 2021 vengono riassunti dalla Regione

16.8.2.7 Variazioni nelle voci di Stato patrimoniale e Conto economico rispetto agli anni precedenti

Nel Bilancio consolidato 2020 ed in particolare al punto n. 2.20 della Nota integrativa, la Regione fornisce rappresentazione in forma tabellare dei dati di bilancio *“riportando anche i valori dei due anni precedenti in modo da apprezzare le variazioni intervenute”* ed esplica le ragioni delle variazioni significative.

Si riportano integralmente, di seguito, alcune spiegazioni indicate dalla Regione all'anzidetto punto (2.20 Nota integrativa) in merito ad alcune variazioni al fine di dare rilevanza alle questioni sottese.

In particolare:

- *“I crediti immobilizzati verso imprese partecipate sono cresciuti a causa del valore proveniente dal bilancio di TPER. Si tratta infatti della riclassificazione del Progetto Crealis tra le immobilizzazioni finanziarie, avvenuta a seguito dell'entrata in esercizio del servizio TPGV – Crealis a far data dal 1° luglio 2020 e della definizione del nuovo contratto quadro previsto dallo schema di accordo tra TPER, SRM, Città metropolitana di Bologna, Comune di Bologna e Comune di San Lazzaro di Savena. Tali condizioni, manifestatesi nel corso del 2020, hanno reso possibile trattare l'operazione contabilmente secondo l'IFRIC 12”;*
- *“[...] nel passivo dello Stato Patrimoniale sono presenti sensibili variazioni tra i debiti da finanziamento verso altre amministrazioni pubbliche che riguardano il rendiconto della Regione. Infatti, a seguito delle osservazioni della Corte dei Conti e secondo quanto deciso dalla Commissione Arconet gli importi a debito corrispondenti ai residui passivi per la restituzione delle anticipazioni sanitarie, contabilizzate nel 2019 tra i debiti di finanziamento alla voce D1b sono stati contabilizzati alla voce tra gli altri debiti verso altri alla voce D5d. Inoltre, sono diminuiti i debiti da finanziamento verso altri finanziatori per effetto del pagamento delle rate di ammortamento annuali di prestiti obbligazionari, mutui e anticipazioni di liquidità di cui al DL 35/2013”;*
- *“Per quanto riguarda i debiti si aggiunge che l'Istituto per i beni artistici, culturali e naturali dell'Emilia-Romagna (IBC) ha effettuato relativamente all'esercizio 2020 un'importante attività di riaccertamento ordinario con la quale sono state ridotte le posizioni debitorie relative a contributi verso altre amministrazioni pubbliche.*

Tuttavia, tale effetto non è apprezzabile nei valori consolidati in quanto è aumentato il debito della Regione per trasferimenti e contributi verso altre PA e nel complesso il valore risulta superiore rispetto all'esercizio precedente”;

- *“I costi derivanti dai trasferimenti correnti sono cresciuti all'interno del rendiconto della Regione e si tratta di trasferimenti correnti verso Amministrazioni Pubbliche, principalmente Aziende sanitarie locali e Aziende ospedaliere a titolo di finanziamento del servizio sanitario nazionale. Rilevanti sono anche i trasferimenti ad Enti locali (Comuni, Città Metropolitana di Bologna e Province, Unioni di Comuni) e ad Enti e Agenzie regionali”;*
- *“È cresciuto sensibilmente l'accantonamento per rischi e dipende anche in questo caso dal bilancio della Regione. Tale voce corrisponde alla quota annua accantonata nell'avanzo di amministrazione a fronte di rischi potenziali, in particolare per il fondo rischi legali, per il fondo a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali fornite dal Dipartimento delle finanze del MEF e per il fondo per il rinnovo contrattuale per il personale dipendente”;*
- *“Nella gestione finanziaria sono diminuiti i proventi derivanti da partecipazioni che nel bilancio consolidato accolgono gli utili distribuiti e riguardanti le partecipazioni extra Perimetro di consolidamento. Infatti, nel 2020 sono stati distribuiti i dividendi di SAPIR S.p.a., a differenza del 2019 in cui c'erano anche gli utili di I&G S.p.a., BolognaFiere S.p.a. e Aeroporto Marconi S.p.a.”;*
- *“Tra gli oneri straordinari sono cresciuti i trasferimenti in conto capitale e le sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo. In particolare, i primi sono costituiti da impegni di competenza che riguardano, principalmente, contributi e trasferimenti straordinari per l'abbattimento dei costi di accesso al credito al fine di favorire la ripresa del sistema produttivo ed il ripiano delle perdite delle aziende sanitarie. I secondi, invece, comprendono l'eliminazione dei residui attivi effettuata con il riaccertamento ordinario, le quote impegnate in contabilità finanziaria delle spese arretrate del personale e l'eliminazione delle immobilizzazioni in corso connesse all'eliminazione dei residui passivi”.*

16.9 Attività preliminari alla predisposizione del Bilancio consolidato esercizio finanziario 2020

Con nota prot. 1025/2022 è stato richiesto alla Regione di riferire in ordine alle attività preliminari al Bilancio consolidato riferito all'esercizio 2021.

La Regione con nota prot. 1726/2022 riferisce al riguardo e nel prosieguo si provvede a palesare quanto da essa indicato.

Con Delibera di Giunta n. 2264 del 27/12/2021, avente ad oggetto “Bilancio consolidato della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2021. definizione del gruppo amministrazione pubblica della Regione Emilia-Romagna e individuazione degli enti inclusi nel perimetro di consolidamento”, sono stati approvati gli elenchi contenenti il Gruppo Amministrazione Pubblica e gli enti inclusi nel Perimetro di consolidamento, come previsto dal paragrafo 3.1 del Principio contabile 4/4 del D.Lgs. n. 118/2011 ed è stata data comunicazione della loro inclusione nel Perimetro di consolidamento con nota Prot. 025207.U del 13 gennaio 2022.

In continuità con gli anni precedenti sono state inviate le Direttive indispensabili per la predisposizione dei documenti da trasmettere ai fini dell'elaborazione del Bilancio consolidato 2021 con Prot. 0183202 e Prot. 0182946 del 23 febbraio 2022.

L'Ente riferisce che prosegue la funzione di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione della regione, e delle sue articolazioni organizzative dotate di autonomia contabile e di bilancio, che Regione Emilia – Romagna svolge attraverso il Collegio dei Revisori dei conti.

Per la conciliazione delle poste creditorie e debitoria con le sue partecipate, Regione esplica il risultato del controllo anche attraverso la doppia asseverazione dei Revisori di Regione e delle sue partecipate e/o collegate.

L'Ente segnala che la Giunta regionale ha introdotto tra gli indirizzi ed obiettivi generali 2022-2023 nella Nota di Aggiornamento al Nadefr 2022, uno specifico obiettivo rivolto all'insieme delle società *in house*, finalizzato ad acquisire elementi informativi utili ad una rapida conciliazione anticipata rispetto agli anni precedenti. La richiesta è stata la trasmissione dei bilanci così come approvati dagli Organi amministrativi delle società e le relative convocazioni assembleari per l'approvazione degli stessi bilanci, alla Struttura di vigilanza sulle partecipate della Regione e alla Direzione generale competente, entro il 15 aprile di ciascun anno. In riferimento a tale ultima questione si rinvia per un approfondimento al capitolo "partecipazioni regionali".

16.10 Criticità e conclusioni

Con nota protocollo n. 1025/2022 è stato richiesto alla Regione di riferire in ordine ad eventuali situazioni di critiche o di attenzione emerse a seguito del consolidamento, che dai singoli bilanci dei soggetti coinvolti non emergessero e le misure attuate per fronteggiare la situazione anche in previsione dei futuri esercizi.

La Regione, con nota protocollo n. 1726/2022, riferisce che il Bilancio consolidato 2020 è stato redatto secondo la modalità previste e si è riscontrata la collaborazione da parte di tutti gli enti inclusi nel Perimetro e delle strutture regionali coinvolte.

L'Ente prosegue indicando che a seguito del consolidamento, non sono emerse situazioni critiche o che necessitino di specifica attenzione e tuttavia, la Regione si è avvalsa della facoltà di approvare il bilancio consolidato relativo all'anno 2020 entro il 30 novembre 2021 come previsto dall'art. 11-quater, nr. 3, lett. b), della l. n. 87 del 17 giugno 2021, per poter completare la conciliazione dei rapporti di debito/credito con tutti i soggetti inclusi nel perimetro del consolidamento in rispetto della raccomandazione della Corte riportata nel Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2020.

L'Ente, infine, informa che, al termine della procedura di conciliazione, si riscontravano ancora due posizioni contabili, non allineate, relative a investimenti a sostegno del trasporto pubblico sussistenti nei confronti delle società TPER spa e FER srl, per le quali non era possibile giungere ad una conciliazione a causa del pignoramento presso la Banca d'Italia delle relative risorse a garanzie di procedure esecutive promosse da un soggetto privato nei confronti del Ministero dei trasporti. Con ordinanza 5477/2015 dell'11 gennaio 2021 del Tribunale di Roma, in accoglimento dell'istanza proposta dall'Avvocatura di Stato, ha revocato la sospensione dell'efficacia dell'ordinanza del 19 aprile 2020, disposta in via cautelare con decreto del 3 giugno 2020, così confermando l'estinzione della procedura esecutiva. Il Tribunale, tuttavia, per ragioni di opportunità, ha inteso rimettere l'autorizzazione dello svincolo della somma pignorata all'esito del giudizio di impugnazione innanzi la Corte di cassazione (questione affrontata al precedente punto n. 16.7.2.1

Il Collegio dei revisori dei conti regionale nella propria relazione sulla proposta di deliberazione di approvazione dello schema di bilancio consolidato per l'esercizio 2020, terminata l'analisi del documento contabile rileva che:

- *“il Bilancio consolidato 2020 della Regione Emilia-Romagna è stato redatto secondo gli schemi previsti dall'Allegato n. 11 al d.lgs. n. 118/2011 e la Relazione sulla gestione consolidata comprensiva della Nota Integrativa contiene le informazioni necessarie per una completa informativa”;*

- “il Perimetro di consolidamento risulta correttamente determinato”;
- “la procedura di consolidamento, sulla base dei controlli effettuati con il metodo del campionamento, risulta complessivamente conforme al Principio contabile applicato concernente il Bilancio consolidato di cui all’Allegato n. 4/4 al D.Lgs. n.118/2011, ai principi contabili generali civilistici e a quelli emanati dall’Organismo Nazionale di Contabilità (OIC)”.

La Sezione prende atto di quanto precede.

r_emiro.Giunta - Prot. 28/07/2022.0691324.E Copia conforme dell'originale sottoscritto digitalmente da PIERONI MARCO, TESSARO TIZIANO, Pantalo
ne Gerarda Maria, SCOGNAMIGLIO MARCO, BORELLI ELISA, pais greco ilaria



r_emi.ro.Giunta - Prot. 28/07/2022.0691324.E Copia conforme dell'originale sottoscritto digitalmente da PIERONI MARCO, TESSARO TIZIANO, Pantalo
ne Gerarda Maria, SCOGNAMIGLIO MARCO, BORELLI ELISA, pais greco ilaria



r_emi...ro.Giunta - Prot. 28/07/2022.0691324.E Copia conforme dell'originale sottoscritto digitalmente da PIERONI MARCO, TESSARO TIZIANO, Pantalo
ne Gerarda Maria, SCOGNAMIGLIO MARCO, BORELLI ELISA, pais greco ilaria

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

