



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER L'EMILIA ROMAGNA

RELAZIONE ALLEGATA ALLA DECISIONE DI
PARIFICA SUL RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

ESERCIZIO 2023

DELIBERAZIONE N. 99/2024/PARI



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER L'EMILIA-ROMAGNA

**RELAZIONE ALLEGATA ALLA DECISIONE DI PARIFICA
DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2023
(ART. 1, COMMA 5, D.L. N. 174 DEL 2012)**



Presidente:

Marcovalerio POZZATO

Componenti del Collegio:

Consigliere Alberto RIGONI

Consigliere Tiziano TESSARO

Primo Referendario Marco SCOGNAMIGLIO

Primo Referendario Ilaria PAIS GRECO

Referendario Antonino CARLO

Referendario Massimo GALIERO

Referendario Massimiliano MATTINO

Analisi economico-finanziaria:

Dott. Pietro BRUGNOLI

Dott.ssa Manuela GALASSI

Dott.ssa Elena GARATTONI analisi e coordinamento

Dott. Alberto MASTROMATTEO

Dott.ssa Dalila MARTINO

Dott.ssa Nicoletta NATALUCCI

Dott.ssa Mariapia OLIVETO

Dott.ssa Annachiara REALE

Dott.ssa Anna SABATO

Sig.ra Laura VILLANI

Editing:

Dott. Roberto IOVINELLI

INDICE

SINTESI.....	18
1 INTRODUZIONE.....	77
2 LA SANITÀ REGIONALE.....	81
2.1 Attività istruttoria.....	81
2.2 Stanziamento delle risorse nel bilancio di previsione della Regione.....	81
2.3 Programmazione sanitaria regionale per il 2023.....	83
2.3.1 Destinazione delle risorse in sede di programmazione.....	83
2.3.2 Criteri di ripartizione delle risorse agli enti del SSR.....	85
2.4 Finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale 2023.....	85
2.5 Finanziamento corrente del SSN a favore della Regione Emilia-Romagna.....	88
2.5.1 Fonti di finanziamento del SSN: Fondo sanitario nazionale, compartecipazione all’IVA, gettiti della fiscalità regionale, entrate proprie delle aziende sanitarie, partecipazione delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome.....	91
2.6 Mobilità sanitaria attiva e passiva.....	93
2.6.1 Mobilità interregionale e mobilità internazionale.....	93
2.6.2 Mobilità infraregionale.....	96
2.7 Gli accertamenti e gli incassi relativi al finanziamento sanitario ordinario corrente.....	97
2.8 Ulteriori risorse messe a disposizione dal bilancio regionale (mezzi regionali).....	100
2.9 L’erogazione agli enti del SSR di almeno il 95 per cento delle risorse incassate dallo Stato e regionali.....	101
2.10 La perimetrazione delle entrate e delle uscite del Servizio sanitario regionale in relazione alle rispettive fonti di finanziamento.....	106
2.10.1 Provvedimenti con i quali è stata effettuata la perimetrazione per l’esercizio 2023.....	107
2.10.2 Accertamenti e impegni delle risorse destinate al Servizio sanitario regionale.....	109
2.10.3 Dimostrazione dell’effettività del finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria.....	113
2.11 Assegnazione della quota per l’anno 2023 degli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011.....	116
2.12 Destinazione di risorse a favore di ARPAE a valere sul finanziamento ordinario corrente per l’erogazione dei LEA.....	118
2.13 Progetto di legge del Rendiconto regionale 2023 e perimetro sanitario.....	120
2.14 Residui attivi e passivi appartenenti al perimetro sanitario e relativi all’ambito sanitario in generale.....	124
2.14.1 Residui attivi del perimetro sanitario relativi all’esercizio di competenza.....	124
2.14.2 Residui attivi del perimetro sanitario relativi a esercizi anteriori al 2023.....	125

2.14.2.1	Residui attivi eliminati dal bilancio di esercizio 2023.....	126
2.14.3	Dimostrazione del rispetto dell'art. 20 del D.lgs n. 118 Residui passivi relativi al perimetro sanitario di competenza dell'esercizio 2023	128
2.14.4	Residui passivi del perimetro sanitario relativi a esercizi anteriori al 2023.....	129
2.14.5	Ulteriori residui attivi e passivi del sistema sanitario non appartenenti al perimetro sanitario.....	130
2.15	Il Risultato economico degli enti sanitari regionali e della GSA	130
2.15.1	Il Risultato economico degli enti sanitari regionali e della GSA	130
2.15.2	Risultati economici dell'esercizio 2023 delle aziende sanitarie	134
2.15.3	Il risultato economico dell'esercizio 2023 della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA).....	146
2.15.4	Risultato del bilancio d'esercizio consolidato del Servizio sanitario regionale	149
2.16	Movimentazioni e saldo di cassa.....	150
2.16.1	Certificazione, da parte del Terzo Certificatore, della rendicontazione trimestrale della Gestione Sanitaria Accentrata.....	150
2.17	Posizioni debitorie degli enti del servizio sanitario regionale	151
2.17.1	Debiti verso fornitori.....	151
2.17.2	Tempi di pagamento delle fatture dei fornitori.....	153
2.17.3	Rapporti reciproci di debito/credito tra GSA e aziende sanitarie da un lato e Regione dall'altro	159
2.17.4	Indebitamento per mutui passivi	160
2.18	L'analisi puntuale di singole voci di spesa e verifica sul rispetto delle regole di finanza pubblica	163
2.18.1	Spesa per il personale.....	163
2.18.1.1	Rispetto del tetto di spesa per il 2023.....	166
2.18.2	Spesa regionale sostenuta nel 2023 per consulenze sanitarie e non sanitarie e forme affini a confronto con l'omologa spesa sostenuta nel 2022 e nel 2021.....	167
2.18.3	L'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati.....	169
2.18.3.1	Rispetto del limite di spesa per il 2023	169
2.18.4	Acquisto di dispositivi medici	173
2.18.5	La spesa farmaceutica	175
2.18.5.1	Rispetto del limite di spesa per il 2023	175
2.18.5.2	Obiettivi regionali di spesa farmaceutica.....	175
2.18.5.3	Il monitoraggio dei tetti di spesa farmaceutica per il 2023	178
2.18.5.4	Spesa farmaceutica complessivamente sostenuta nel 2023.....	181
2.18.6	Eventuali coperture effettuate nel 2023 a carico del Fondo dei rischi da responsabilità civile e accantonamenti ai fondi rischi nel bilancio della GSA.....	182
2.19	Investimenti in materia sanitaria	185
2.20	Assistenza territoriale.....	193
2.21	Gestione COVID.....	195
2.21.1	Modello CE IV trimestre 2023 consolidato regionale (pre-consuntivo): costi e ricavi COVID.....	196

3	LA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA REGIONALE. IL BILANCIO DI PREVISIONE E L'ASSESTAMENTO 2022-2025	200
3.1	La programmazione nel quadro normativo stabilito dal d.lgs. n. 118/2011	200
3.1.1	Programmazione e <i>accountability</i>	203
3.1.2	La programmazione regionale e gli strumenti di autonomia programmatrice	203
3.2	I documenti di economia e finanza regionale 2023. Le note di aggiornamento.....	204
3.3	La Legge di stabilità regionale e le disposizioni collegate	207
3.4	Il bilancio di previsione 2023-2025	208
3.5	Il piano degli indicatori di bilancio.....	213
3.6	Documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2023-2025 e bilancio finanziario gestionale 2023-2025	213
3.7	La Legge di assestamento e le variazioni di bilancio	213
3.7.1	Riepilogo delle variazioni agli stanziamenti previsionali.....	217
3.8	La trasparenza del ciclo di programmazione	223
3.9	Gli equilibri di bilancio, in sede di previsione e di assestamento, previsti dal D.Lgs. n. 118/2011 224	
4	IL RENDICONTO GENERALE DELL'ESERCIZIO 2023.....	230
4.1	La rendicontazione	230
4.2	La decisione di parifica.....	230
4.3	La necessaria correlazione con il ciclo di bilancio.....	230
4.4	Il dato istruttorio.....	232
4.5	Il caso della adozione della legge regionale di approvazione del rendiconto anteriore alla decisione.....	234
4.6	Gli effetti della decisione di parifica.....	235
4.7	Il progetto di legge.....	235
4.8	I risultati della gestione di competenza	236
4.9	I risultati della gestione dei residui	238
4.10	Equilibrio di bilancio in sede di rendiconto.....	239
4.10.1	Sintesi della gestione finanziaria 2023.....	239
4.10.2	Prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio	243
4.10.3	Il risultato di amministrazione	247
4.11	La scomposizione del risultato di amministrazione.....	249
4.12	I fondi vincolati.....	251
4.12.1	Utilizzo dell'avanzo vincolato	252
4.13	I fondi accantonati.....	254
4.13.1	Fondo accantonamento passività potenziali per ripiano disavanzo pregresso SSR	255

4.13.2	Il Fondo crediti di dubbia esigibilità	257
4.13.3	Il Fondo residui perenti.....	263
4.13.4	Il Fondo per perdite societarie	263
4.13.4.1	La disciplina derogatoria in tema di società partecipate	264
4.13.5	Il Fondo anticipazioni di liquidità.....	269
4.13.5.1	La contabilizzazione del FAL.....	270
4.13.5.2	La verifica operata dalla Sezione.....	274
4.13.6	Il Fondo rischi legali	275
4.13.6.1	Le verifiche dell’Organo di revisione sul fondo rischi legali.....	276
4.13.6.2	L’attività istruttoria svolta dalla Sezione.....	277
4.13.6.3	I debiti fuori bilancio	278
4.13.6.4	Sentenze esecutive e riconoscimento dei debiti fuori bilancio.....	279
4.13.7	Fondo accantonamento per trasferimento al fondo per l’ammortamento dei titoli di stato di quota dei proventi da alienazioni di beni demaniali trasferiti	280
4.13.8	Fondi di accantonamento per l’integrazione regionale all’indennità di fine servizio.....	281
4.13.9	Fondo lettera di <i>patronage</i>	282
4.13.10	Altri fondi accantonati	283
4.13.11	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione – dati complessivi.....	284
4.14	I fondi destinati agli investimenti.....	285
4.15	La situazione finanziaria finale	285
4.16	Il ripiano del disavanzo	285
4.17	Il pareggio di bilancio	286
4.17.1	Il monitoraggio degli adempimenti	288
4.18	Valutazione in chiave prospettica e dinamica dell’equilibrio di bilancio. Analisi dei fattori maggiormente incidenti sui saldi complessivi.	289
4.19	La verifica di un equilibrio effettivo e durevole.....	289
4.20	L’incidenza della spesa sanitaria	290
4.21	La specifica istruttoria della Sezione.....	292
4.21.1	La scomposizione del disavanzo.....	292
4.21.2	I mezzi regionali destinati alla Sanità	292
4.21.3	Equilibrio di parte corrente e spesa sanitaria.....	294
5	LA GESTIONE DELLE ENTRATE E DELLA SPESA.....	300
5.1	Entrate regionali - il quadro istituzionale di riferimento	300
5.2	Le entrate regionali.....	302
5.3	I criteri di quantificazione delle entrate.....	305
5.4	Le entrate tributarie.....	307
5.5	La Tassa automobilistica regionale	312
5.5.1	La gestione complessiva del tributo	314

5.5.2	Nuove forme di esenzione.....	314
5.6	L'attività di prevenzione e repressione delle violazioni tributarie	316
5.7	L'inefficienza della riscossione.....	317
5.7.1	Il tema dei rapporti con l'Agente della riscossione.....	318
5.8	Le entrate dei titoli da 2 a 9.....	319
5.9	Gli indicatori finanziari sulle entrate.....	320
5.10	La gestione della spesa regionale nel bilancio armonizzato.....	321
5.11	Gli impegni.....	322
5.12	I pagamenti.....	323
5.13	La tempestività dei pagamenti	324
5.14	Gli indicatori finanziari per l'analisi della spesa.....	325
5.15	Le alluvioni del mese di maggio 2023.....	325
5.15.1	Il dato normativo.....	326
5.15.2	Le verifiche operate dalla Sezione sulle risorse affluite al bilancio regionale.....	328
5.15.2.1	Le risorse assegnate dal bilancio dello Stato.....	328
5.15.2.2	Proventi derivanti da pubbliche sottoscrizioni	331
5.15.2.3	Le risorse regionali.....	332
5.15.2.4	Ulteriori risorse.....	333
6	LA GESTIONE DEI RESIDUI	334
6.1	Premessa	334
6.2	L'attività di riaccertamento.....	334
6.3	I residui attivi.....	336
6.4	Le verifiche della Sezione sui residui attivi.....	339
6.4.1	Le verifiche della Sezione sui residui attivi eliminati in occasione del riaccertamento ordinario.....	340
6.4.2	Le verifiche della Sezione sui residui attivi vetusti	347
6.4.3	Le verifiche della Sezione sui residui attivi vetusti nei precedenti giudizi di parifica	349
6.4.3.1	Gli interventi finanziati da mutui con oneri a carico del bilancio dello Stato	349
6.4.4	Ulteriori verifiche sui residui più risalenti	352
6.5	I residui passivi.....	355
6.6	Le risultanze della gestione dei residui.....	357
6.7	I residui perenti: consistenza e grado di copertura	358
6.8	Il Fondo pluriennale vincolato	359
7	IL CONTO DEL TESORIERE	362
7.1	Norme in materia di conto del Tesoriere.....	362
7.2	Il conto del Tesoriere.....	363
7.3	Attività istruttoria svolta dalla Sezione	364

7.4	Verifiche della Corte sulla corrispondenza fra il conto di Tesoreria e i dati risultanti a rendiconto della Regione	367
7.5	Anticipazioni di liquidità	368
7.6	Verifica della corrispondenza fra le risultanze del conto del tesoriere e del rendiconto con le disponibilità liquide rilevate secondo il sistema SIOPE	369
7.7	Ulteriori verifiche della Sezione regionale di controllo.....	371
7.8	Verifiche del Collegio dei revisori sulla gestione di cassa.....	371
8	L'INDEBITAMENTO REGIONALE	374
8.1	I vincoli dell'indebitamento regionale	374
8.1.1	La nozione di indebitamento.....	375
8.1.2	La nozione di spesa di investimento	377
8.1.3	L'approfondimento istruttorio sulla quantificazione dell'autorizzazione a contrarre l'indebitamento: il raffronto fra bilancio di previsione e assestato	379
8.1.4	Le condizioni per contrarre l'indebitamento regionale alla luce della disciplina contenuta nel D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118.....	379
8.2	Il limite qualitativo all'indebitamento	380
8.2.1	Le coordinate normative	380
8.2.2	Lo specifico approfondimento istruttorio.....	380
8.2.3	Gli oneri di ammortamento del debito autorizzato.....	382
8.2.4	Lo stock di indebitamento assunto per il finanziamento della spesa sanitaria	383
8.3	Gli strumenti di finanza derivata.....	385
8.3.1	Il quadro generale	385
8.3.2	L'approfondimento istruttorio sul rendiconto della Regione e sulla nota informativa.....	386
8.3.3	Gli esiti della precedente istruttoria e gli ulteriori approfondimenti svolti.....	387
8.4	Le garanzie prestate a favore di terzi	390
8.4.1	Le coordinate generali.....	390
8.4.2	La disciplina contabile.....	391
8.4.3	L'approfondimento istruttorio svolto dalla Sezione.....	392
8.5	I debiti a breve termine	392
8.6	Il debito autorizzato e non contratto - quadro ordinamentale	393
8.6.1	Le regole dettate dall'armonizzazione contabile - la disciplina dell'art. 40 del D.Lgs. n. 118/2011	394
8.6.2	La specialità e atipicità (eccentricità) del disavanzo da debito autorizzato e non contratto	395
8.6.3	Mutui autorizzati e non contratti – Bilancio di previsione 2023 2025	396
8.6.4	Mutui autorizzati e non contratti: Rendiconto 2023	396
8.6.5	Spese di investimento che hanno determinato il disavanzo da debito autorizzato e non contratto impegnate negli esercizi antecedenti	397
8.6.6	Spese di investimento assunte mediante debito autorizzato e non contratto impegnate nell'esercizio 2023.....	397
8.7	Il rapporto tra vincolo afferente all'indebitamento e il vincolo del saldo di bilancio	398

9	STATO PATRIMONIALE, CONTO ECONOMICO, PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE DEGLI SPAZI E DI ALIENAZIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE NON STRATEGICO	400
9.1	La contabilità economico-patrimoniale alla luce della disciplina contenuta nel Decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118.	400
9.2	Il conto economico	401
9.3	Lo stato patrimoniale	406
9.4	Razionalizzazione degli spazi	412
9.5	Piano di alienazione del patrimonio regionale non strategico.....	413
10	I RAPPORTI FINANZIARI FRA REGIONE ED ALTRI ENTI LOCALI	416
10.1	Gestione associata delle funzioni – il quadro normativo di riferimento	416
10.2	Sistema di governo locale – la disciplina regionale	418
10.2.1	Il programma di riordino territoriale	419
10.2.2	Incentivi anno 2023	420
10.2.2.1	Bando per la concessione di contributi a favore di unioni di comuni per incarichi di esperto in <i>Change management</i> e trasformazione digitale	422
10.2.2.2	Contributo annuale al Nuovo Circondario Imolese	422
10.2.3	Ulteriori assegnazioni di risorse alle Unioni di comuni	425
10.3	Controlli a presidio del corretto utilizzo delle risorse destinate alle Unioni	425
10.4	Le conseguenze applicative del principio dell’equilibrio.....	429
10.5	Le conseguenze applicative del principio del buon andamento	429
10.5.1	Le ulteriori e specifiche conseguenze applicative del valore del buon andamento: la invarianza della spesa e l’assenza della indebita dilatazione della stessa	431
10.5.2	L’applicazione del principio in tema di spesa del personale	431
10.5.2.1	In particolare, l’assenza della dilatazione della spesa in tema di assunzioni: le modalità di computo della spesa	431
10.5.2.2	La spesa del segretario comunale e degli Organi di governo	432
10.6	Gli strumenti di verifica dei principi costituzionali applicabili al caso di specie.....	433
10.6.1	Il necessario scrutinio delle poste di bilancio declinato in modo simmetrico	433
10.6.2	I corollari applicativi del principio di invarianza della spesa e della simmetria delle poste iscritte	434
10.6.3	I conseguenti obblighi di comportamento dell’Ente locale e dell’Unione - gli specifici obblighi facenti capo ai Comuni e le conseguenze previste in caso di inosservanza	434
10.6.4	Il primo momento: la previa ricognizione della spesa originaria e di quella complessivamente discendente dal fenomeno associativo	434
10.6.5	Lo strumento della riconciliazione delle poste di bilancio reciproche tra Comuni e Unione.....	435
10.6.6	Il secondo momento: i conseguenti obblighi di riconciliazione senza indugio facenti capo al comune ..	435
10.6.7	L’ambito necessariamente ristretto dell’intervento regionale e i profili attinenti agli equilibri di bilancio	436
11	FONDI EUROPEI	440

11.1	Programmazione 2014-2020 dei Fondi strutturali e di investimento europei.....	440
11.2	Programma di sviluppo rurale (PSR).....	440
11.2.1	Attuazione del PSR al 31 dicembre 2023	441
11.3	Fondo sociale europeo (FSE) – Attuazione al 31 dicembre 2023	444
11.4	– Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR).....	451
11.5	Attuazione interventi FESR e FSE successivamente finanziati con risorse del Fondo di sviluppo e coesione (FSC).....	459
11.6	Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).....	465
11.7	Il sistema di gestione e controllo dei fondi (SI.GE.CO)	470
11.7.1	I controlli sul POR FSE	471
11.7.2	I controlli sul POR FESR	474
11.7.3	Casi di irregolarità o di sospetta frode nel POR FESR	478
11.7.4	Casi di irregolarità o di sospetta frode nel FEASR.....	482
11.8	Nuova programmazione 2021-2027 dei fondi SIE.....	484
11.8.1	FEASR 2021-2027.....	484
11.8.2	PO FEAMPA 2021-27	489
11.8.3	POR FESR 2021-27.....	490
11.8.4	POR FSE 2021-27.....	494
12	LE PARTECIPAZIONI REGIONALI.....	499
12.1	Il sistema delle “partecipazioni regionali”. La nozione di società a partecipazione pubblica: breve inquadramento normativo, giurisprudenziale con riferimento alla nozione di controllo pubblico. Nota metodologica della relazione.....	499
12.2	Il sistema delle società e degli altri enti direttamente partecipati dalla Regione	501
12.3	Gli interventi di razionalizzazione e i relativi esiti.....	517
12.3.1	Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione	517
12.3.2	Terme di Castrocaro S.p.a.....	518
12.3.3	Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione e concordato preventivo	520
12.3.4	Infrastrutture Fluviali S.r.l.....	520
12.3.5	Piacenza Expo S.p.a.	521
12.3.6	Fiere di Parma S.p.a.	530
12.3.7	BolognaFiere S.p.a. e Italian Exhibition Group S.p.a.	534
12.3.8	Le aggregazioni previste tra Centri Agro Alimentari	534
12.4	BolognaFiere S.p.a.	535
12.4.1	Procedura di aumento di capitale sociale	536
12.4.1.1	Assemblee straordinarie del 19 maggio 2022 e del 16 settembre 2022.....	536
12.4.1.2	Aumento capitale in denaro	538
12.4.1.3	Aumento di capitale in natura	539
12.4.1.4	Emissione prestito obbligazionario convertibile - POC	541

12.4.1.5	Oneri finanziari diversi da quelli del POC.....	544
12.4.2	BolognaFiere S.p.a.: anno 2023	545
12.4.3	Risultati di esercizio	547
12.4.4	Valori di rilievo da Stato patrimoniale e Conto economico	549
12.4.5	BolognaFiere S.p.a.: conclusioni.....	550
12.5	Lepida S.c.p.a.....	550
12.6	I patti parasociali esistenti.....	553
12.7	La <i>governance</i> delle società partecipate	554
12.8	Obiettivi specifici annuali e pluriennali e criteri / modalità affidamento incarichi esterni..	556
12.9	Vigilanza della Regione sugli organismi partecipati	559
12.9.1	Attività di vigilanza sulle società <i>in house</i>	559
12.9.1.1	Attività di vigilanza sulle società <i>in house</i>	560
12.9.1.2	ART-ER S.c.p.a.: sintesi delle principali evidenze del controllo.....	563
12.9.1.3	APT Servizi S.r.l.: sintesi delle principali evidenze del controllo.....	565
12.9.1.4	Lepida S.c.p.a.: sintesi delle principali evidenze del controllo.....	567
12.9.1.5	FER S.r.l.: sintesi delle principali evidenze del controllo.....	568
12.9.1.6	Indicazioni conseguenti agli esiti dell'attività di vigilanza sulle società <i>in house</i>	569
12.9.2	Attività di vigilanza sulle altre partecipate.....	569
12.9.2.1	Elementi specifici su società partecipate.....	569
12.9.2.2	Elementi specifici su Agenzie regionali.....	569
12.9.2.3	Elementi specifici su Consorzi	570
12.10	Rappresentazione dei flussi finanziari tra Regione e organismi partecipati	571
12.11	Trasferimenti finanziari dalla Regione agli organismi partecipati: in generale.....	579
12.11.1	Società partecipate.....	579
12.11.2	Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali.....	584
12.11.3	Fondazioni.....	587
12.12	Spese per gli incarichi professionali degli organismi partecipati: in generale.....	621
12.12.1	Società <i>in house</i>	621
12.12.2	Altre realtà soggettive diverse dalle società <i>in house</i>	622
12.13	Dati economico finanziari.....	627
12.13.1	Immobilizzazioni finanziarie.....	627
12.13.2	Proventi finanziari.....	629
12.13.3	Fondo perdite societarie.....	629
12.13.4	Rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati	631
12.13.4.1	Obiettivo specifico in NADEFR	631
12.13.4.2	Esiti della verifica sulla conciliazione delle poste creditorie/debitorie.....	634
12.13.5	Risultati economici conseguiti dalle società e dagli altri organismi partecipati	635
13	LA SPESA DEL PERSONALE.....	639

13.1	Premessa.....	639
13.2	Consistenza organica	640
13.2.1	PIAO e Piano dei fabbisogni.....	646
13.2.2	Analisi della consistenza del comparto	648
13.2.3	La Dirigenza	651
13.2.3.1	La consistenza.....	651
13.2.3.2	Disciplina, funzioni e valutazione.....	652
13.2.3.3	La dirigenza a tempo determinato.....	655
13.2.3.4	Il personale delle strutture speciali	658
13.2.3.5	Le procedure di mobilità ai sensi dell'art. 6 del D.L. n. 36/2022	659
13.2.3.6	Rapporti di lavoro a tempo determinato e altre forme di lavoro flessibile	660
13.3	La programmazione delle risorse umane	663
13.3.1	La normativa	663
13.3.2	Il piano triennale dei fabbisogni di personale.....	664
13.4	Il reclutamento delle risorse umane.....	672
13.4.1	Le assunzioni di personale	672
13.4.2	Le assunzioni per l'attuazione del PNRR.....	673
13.4.3	La normativa per l'acquisizione di nuovo personale destinato alla realizzazione dei progetti finanziati con risorse del PNRR	673
13.4.4	Reclutamento da parte della Regione, nel 2023, di personale per il PNRR	675
13.5	Il regime vincolistico e la sostenibilità finanziaria	679
13.5.1	La normativa	679
13.5.2	La verifica del rispetto dei vincoli.....	680
13.5.3	Valore soglia e sostenibilità finanziaria	680
13.5.4	I vincoli di spesa del lavoro flessibile.....	685
13.5.5	Il limite fisso di spesa complessiva del personale	686
13.6	Il trattamento accessorio e la contrattazione decentrata	688
13.6.1	Le delibere della Giunta regionale	688
13.6.2	Trattamento accessorio del Comparto	689
13.6.3	Il trattamento accessorio dei dirigenti.....	691
13.6.4	Rispetto del limite di cui all'articolo 23 del D. Lgs. n. 75 del 2017	693
13.7	La contabilizzazione delle risorse per il trattamento accessorio.....	697
13.8	La spesa del personale delle società partecipate.....	697
13.8.1	Il personale delle società partecipate e a controllo pubblico	697
13.8.2	Il controllo analogo della Regione sulle società <i>in house</i>	698
13.8.3	La spesa del personale delle società.....	700
13.8.4	Il reclutamento	704

13.9	Riscontri della Regione alle indicazioni contenute nella relazione di parifica del rendiconto 2022 e odierni rilievi.....	706
14	L'ATTUAZIONE DEL PNRR DA PARTE DELLA REGIONE.....	710
14.1	Premessa: il Piano nazionale di ripresa e resilienza.....	710
14.2	<i>Governance</i> per l'attuazione del PNRR	714
14.3	La relazione semestrale delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti sullo stato di attuazione del PNRR – Maggio 2024	716
14.4	La Regione come soggetto coordinatore: il piano territoriale ed il progetto mille esperti... 718	
14.4.1	La reingegnerizzazione dei processi prevista dal Piano territoriale	720
14.4.2	I <i>milestones</i> regionali.....	720
14.4.3	L'attuazione del piano territoriale al 31 dicembre 2023	723
14.5	La Regione come soggetto attuatore	753
14.6	La gestione contabile dei flussi PNRR.	765
14.6.1	Il quadro normativo di riferimento.....	765
14.6.2	Il PNRR nel bilancio regionale	766
14.6.3	La riconciliazione delle poste con la contabilità economico patrimoniale.....	775
	APPENDICE - L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA SVOLTA.....	777

RELAZIONE

SINTESI

La sanità regionale

Dai dati forniti dalla Regione emerge che la spesa corrente, in termini di impegni di spesa (esclusi gli investimenti) per la Missione 13 - Tutela della salute -, di importo pari a 11.139.750.000,00 euro, risulta avere un'incidenza dell'86,53 per cento sul totale della spesa regionale corrente pari a 12.874.000.000,11 euro.

L'esercizio in esame (2023) rappresenta un periodo di transizione dopo un triennio (2020-2022) caratterizzato dall'emergenza pandemica, con postumi tradottisi in costi di trascinamento anche sul 2022 (chiusosi, si ricorda, con un disavanzo di -84,89 mln di euro), in un contesto di ripresa dell'attività sanitaria ordinaria che ancora, tuttavia, appare di delicata e incerta solidità economico-finanziaria.

È stato infatti evidenziato che anche nel 2023 continuano a pesare in parte gli ulteriori costi sostenuti per la gestione emergenziale, dettati dalla necessità di mantenere, anche in tale esercizio, le misure preventive, di sanificazione e distanziamento adottate durante la pandemia oltre all'attività di sorveglianza sanitaria e diagnostica, all'acquisizione di dispositivi di protezione individuale (DPI) e al mantenimento dei reparti Covid.

Come riferito, le risorse assegnate con D.L. n. 34/2020 per far fronte a tali necessità, pari per la Regione Emilia-Romagna a 86.521.842,00 euro, si riferiscono ai costi del personale ai fini del piano di potenziamento dell'assistenza ospedaliera e territoriale e sono state incluse, sin dal 2022, nella quota indistinta del fabbisogno sanitario nazionale, non essendo più individuate quali risorse con specifica destinazione ai maggiori costi emergenziali. A tali risorse si sono aggiunte le risorse attribuite ai sensi dell'art. 27, c. 5, D.L. del 25 maggio 2021, n. 73, per un ammontare di 550.734,00 euro, relative all'esenzione per le prestazioni di monitoraggio per pazienti ex Covid-19 e assegnate a copertura dei corrispondenti costi sostenuti dalle aziende sanitarie.

Per converso i costi, quantificati in 150.661.039,00 euro nel prospetto CE consolidato IV trimestre 2023 Covid, sono risultati in riduzione, rispetto al 2022, del 71 per cento (-366.165.855,00 euro), in linea con la diminuzione della casistica trattata, con la cessazione dei centri vaccinali dedicati e con le minori esigenze di contenimento della pandemia.

Nonostante tuttavia la regressione degli effetti del Covid, che emerge dal confronto con i dati di consuntivo Covid 2022 facendo registrare con tutta evidenza un netto calo (nell'ordine del 38,5 per cento circa) del valore della produzione e minori costi sostenuti rispetto al 2022, la Sezione, dal preconsuntivo CE Covid consolidato al IV trimestre 2023, rileva comunque una perdita della gestione Covid, legata ai postumi della pandemia, di -63.573.837,00 euro (ricavi 87.087.202,00 – costi 150.661.039,00 inclusi gli oneri straordinari e l'Irap) che, a distanza di ormai oltre due anni dalla cessazione dello stato emergenziale, continua a pesare sul rendiconto sebbene con minore impatto rispetto al 2022 e ai precedenti esercizi.

A ciò si aggiunga che la possibilità, di cui la Regione si è avvalsa ai sensi dell'art. 1, c. 822, della L. n. 197/2022, di utilizzare le quote di avanzo vincolato risultanti dal rendiconto generale della Regione per il 2022 per la copertura del disavanzo - pari a 84,89 mln - di tale esercizio, si riverbera sul bilancio del 2023. Per il finanziamento regionale del disavanzo pregresso (D.Lgs. n. 118/2011, art. 20, c.1, lett. c), il maggiore impegno di spesa (+ 104.337.566,27 euro) rispetto alle entrate accertate (8.001.247,21 euro) per il ripiano del disavanzo stesso, è stato infatti finalizzato a trasferire alle aziende sanitarie da un lato

risorse (20.000.000,00 euro) a ripiano degli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011, dall'altro a fornire copertura alla perdita dell'esercizio 2022, mediante appunto lo svincolo di quote di avanzo vincolato tramite le deliberazioni di Giunta regionale n. 601 e 602 del 2023.

Svolte tali premesse, il risultato di esercizio del consolidato regionale 2023, riepilogativo dei risultati delle aziende sanitarie e della GSA, presenta un utile complessivo pari a 596.387,00 euro. La Sezione osserva, dall'esame dei macroaggregati contabili del consuntivo consolidato regionale, che, oltre a registrarsi un lieve incremento (+1,2 per cento) anche per il valore della produzione, viene in rilievo un importante aumento del totale dei proventi e oneri straordinari (E), che riportano un risultato positivo pari a 288.767.590,00 euro e rappresentano lo scostamento più consistente rispetto al 2022. La Regione ha confermato che il saldo della gestione straordinaria, risultante dal bilancio consuntivo consolidato approvato con delibera di Giunta regionale del 24 giugno 2024 n. 1296, è pari nel 2023 a 288.997.395,30 euro, con un incremento quindi di 129.204.253,38 euro rispetto ai 159.793.141,82 del 2022, frutto di due dinamiche contrapposte, rappresentate, da un lato, dalla sensibile riduzione degli oneri straordinari, da 156.500.439,47 euro del 2022 a 58.873.351,30 del 2023 (-97.627.088,17 euro), e, dall'altro, dall'incremento dei proventi straordinari di + 31.577.165,21 euro, da 316.293.581,29 a 347.870.746,50 euro. Tale ultima voce - proventi straordinari - incrementa principalmente in ragione della diminuzione delle sopravvenienze attive verso terzi relative al personale che vengono, d'altro canto, compensate da un incremento delle sopravvenienze attive per quote del fondo sanitario vincolato (+36,310 mln di euro) e delle insussistenze attive verso terzi (+107,848 mln euro). Queste ultime, in particolare, contribuiscono in maniera rilevante al miglioramento dei proventi straordinari grazie all'eliminazione delle partite debitorie pregresse (ante 2019) prive dei requisiti di esigibilità, operata in seguito all'attività di verifica di un gruppo di lavoro regionale istituito, nel 2023, presso la Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare.

Ai fini del rispetto, inoltre, dell'equilibrio economico-finanziario del sistema sanitario regionale in corso di esercizio, è stata posta attenzione agli esiti delle verifiche trimestrali svolte durante i tavoli tecnici tenuti con il Governo. La Regione, riportandosi al verbale del Ministero Economia e Finanze della riunione tenutasi il 15 marzo 2024, ha evidenziato che il bilancio consolidato delle aziende sanitarie presentava, al IV trimestre 2023, un avanzo di 0,064 mln di euro, assicurando pertanto l'equilibrio economico. La Sezione, dalla lettura dello stesso verbale, trasmesso dalla Regione in sede istruttoria, osserva che tra il penultimo e l'ultimo trimestre del 2023 si registra un miglioramento del risultato di esercizio per circa 529 mln di euro dovuto principalmente a maggiori entrate (+330 mln di euro, di cui 122 mln di euro a titolo di *pay back*) ed altresì proprio al saldo positivo delle poste straordinarie (+214 mln di euro).

In particolare, su queste ultime, proseguendo l'esame dei dati relativi ai conti consolidati regionali del IV trimestre 2023, si è concentrata l'attenzione del Tavolo tecnico che ha segnalato il contributo positivo dato al risultato d'esercizio dalla movimentazione di tali poste già al IV trimestre dell'anno.

In ragione dell'ancora precario equilibrio economico-finanziario del SSR, pur nel prendere atto dei fattori di ripresa dell'attività ordinaria, è da auspicarsi che, ormai alle spalle il periodo emergenziale, la Regione consolidi il risultato di esercizio in ambito sanitario, rafforzando le entrate derivanti dalla propria gestione caratteristica e perseguendo un percorso di razionalizzazione dei costi del SSR al fine di garantirne la loro sostenibilità nel tempo nel rispetto, comunque, di un'appropriata ed efficiente erogazione dei LEA.

Venendo alla quantificazione delle risorse destinate al Servizio sanitario della Regione Emilia-Romagna,

si rileva che in base alle Intese assunte in sede di Conferenza Stato Regioni - n. 262, 263, 264, 266 – è stato riconosciuto, in particolare, alla Regione l'importo di 9.193.748.425,00 euro quale finanziamento indistinto dei livelli essenziali di assistenza (Intesa 262/CSR), 22.125.952,00 euro quale finanziamento vincolato, 66.858.757,00 euro quale finanziamento vincolato alla realizzazione degli obiettivi prioritari di livello nazionale per l'anno 2023 (Intesa 264/CSR), 2.110.137,00 euro per l'attuazione del Piano delle malattie rare 2023-2026 (Intesa 266), 38.616.652 euro quale quota premiale (Intesa 263), 110.766.335,58 euro quale quota del Fondo nazionale per il concorso al rimborso per l'acquisto di farmaci innovativi 2023.

Entro la fine dell'esercizio 2023, nel rispetto dell'art. 3, c. 7, del D. L. 8 aprile 2013 n. 35, convertito dalla L. 6 giugno 2013, n. 64, è stato erogato al Sistema sanitario regionale, il 100 per cento delle somme trasferite dallo Stato e delle risorse aggiuntive regionali. Dell'importo erogato, il 4,36 per cento, pari a 478.252.813,90 euro, risulta rimanente in GSA.

Le entrate da **mobilità sanitaria**, anche per il 2023, mostrano un **saldo attivo** rispetto a quella **interregionale** (pari a 441.952.498,00 euro) in aumento rispetto al 2022 (in cui il saldo è stato di 340.080.615,00 euro); anche per il 2023 l'analisi è stata svolta altresì a livello aziendale, facendo emergere che tre aziende sanitarie (Piacenza, Modena e Ferrara), sulle complessive tredici, presentano un saldo negativo di mobilità extra-regionale, a fronte di un attivo per tutte le altre aziende, territoriali o ospedaliere, della Regione.

Anche per il 2023 la Sezione ha effettuato la verifica della **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 2023 articolato secondo le voci di entrata e di spesa previste dall'art. 20 del D. Lgs. n. 118/2011, prodotto dalla Regione. Dal confronto tra le risorse rispettivamente allocate in entrata e gli importi in parte spesa, si osserva che le entrate accertate e le spese impegnate, destinate al finanziamento del servizio sanitario per l'esercizio 2023 e articolate secondo la ripartizione indicata dal richiamato art. 20, sono rispettivamente pari a 11.532.654.526,49 euro e a 11.795.796.346,01 euro, con una differenza quindi di 263.141.819,52 euro per maggiori impegni.

La Regione ha rappresentato che i maggiori impegni di spesa, compresi nel perimetro sanitario, sono stati finanziati con le risorse accertate provenienti dall'avanzo vincolato alla sanità, dall'avanzo accantonato per la reiscrizione dei residui perenti, entrambi reiscritti sul bilancio regionale nel corso dell'esercizio 2023, nonché dai mezzi propri della Regione (corrispondenti ad entrate di natura tributaria ed extra-tributaria libere da vincoli di destinazione).

Delle ulteriori entrate accertate da parte della Regione per far fronte alla differenza fra le entrate inizialmente accertate (11.532.654.526,49 euro) e le spese impegnate (11.795.796.346,01 euro), una parte (corrispondente a 2.416.895,05 euro) delle entrate regionali da ultimo complessivamente accertate (11.798.213.241,06 euro) non è stata impegnata entro il 2023, secondo quanto riportato in prima analisi dalla Regione, per le seguenti ragioni:

- una quota non è stata incassata nel termine dell'esercizio 2023 (1.034.572,32 euro da *pay back* farmaceutico accertato sulla base degli atti di assegnazione di AIFA);
- in parte si tratta di entrate libere (403.704,26 euro) rientranti nel perimetro sanitario ma senza vincolo di destinazione per legge, non collegate a specifici capitoli di spesa e che pertanto, secondo quanto inizialmente dedotto dalla Regione, sarebbero andate a finanziare il bilancio regionale sanitario nella sua generalità;

- in parte si tratta di entrate (921.369,79 euro) confluite nell'avanzo vincolato alla sanità e che saranno utilizzate, per le stesse finalità, nel 2024 e oltre in quanto relative a progetti di ricerca sanitaria per i 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 e sottoscrizione dei relativi accordi;

- in parte si tratta di assegnazioni statali di modesta entità (57.248,38 euro) confluite in avanzo vincolato rinviando a un momento successivo la destinazione della spesa e il relativo capitolo, 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 di cui alla L. 2 febbraio 2006, n. 31, nonché per il programma regionale di diffusione e utilizzo di defibrillatori automatici esterni di cui all'art. 2, c. 46, della L. n. 191/2009.

Conclusivamente, secondo quanto riferito dalla Regione nella propria nota istruttoria del 2 agosto, una quota di entrate accertate (2.416.895,05 euro) non è stata impegnata entro il 31 dicembre 2023 o perché dalla Regione non incassata (e quindi non impegnata) o perché confluita nell'avanzo vincolato alla sanità per la successiva reinscrizione e l'utilizzo dal 2024 o perché si tratta di entrate libere rientranti nel perimetro sanitario ma senza vincolo di destinazione per legge e che pertanto, secondo quanto dalla Regione dedotto, vanno a finanziare il bilancio sanitario regionale nella sua generalità.

Alla luce di quanto sopra esposto, la Sezione, pur rilevando che la Regione ha sostanzialmente adempiuto alla perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del servizio sanitario regionale ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs n. 118/2011, ha inizialmente espresso riserve sul dichiarato mancato impegno, entro lo stesso esercizio in cui sono state accertate, di entrate rientranti nel perimetro sanitario e, in particolar modo, sulle entrate accertate, pari a 403.704,26 euro, rientranti nel perimetro sanitario. All'osservazione della Sezione che, trattandosi di entrate rientranti nel perimetro sanitario, le stesse, anche in assenza di un vincolo di destinazione per legge, dovrebbero pur sempre essere destinate a finanziare spese rientranti nel perimetro sanitario e non altre spese sanitarie del bilancio regionale, la Regione ha chiarito la propria iniziale posizione, affermando che i 403.704,26 euro sono costituiti da entrate libere senza vincolo di destinazione per legge appartenenti al perimetro sanitario (relative a controlli veterinari di cui al D. Lgs. n.194/2008 e successivo D. Lgs. n. 32/2021, interessi attivi maturati sul conto intestato alla sanità e rimborsi provenienti da altri enti pubblici di risorse inerenti all'ambito sanitario) e contribuiscono, unitamente a 156.759.143,34 euro di entrate proprie del bilancio regionale libere da vincoli di destinazione (non appartenenti al perimetro sanitario) che la Regione autonomamente e discrezionalmente ha destinato al finanziamento del SSR, alla copertura delle spese rientranti nel perimetro sanitario di cui alla lettera b) incluse tra l'altro le prestazioni superiori ai LEA.

Ulteriormente argomentando, la Regione ha spiegato che i 403.704,26 euro di entrate libere senza vincolo di destinazione per legge appartenenti al perimetro sanitario, siccome non rientranti nelle altre lettere dell'art. 20 del D. Lgs n. 118/2011, si sono andati a sommare ai mezzi del bilancio regionale che l'amministrazione ha destinato al finanziamento delle spese della lett. b), ragione per la quale si è deciso appunto di classificare tali impegni all'interno della lettera b).

Da ultimo, durante il contraddittorio del 1° ottobre, la Regione ha confermato di avere impegnato nel 2023 anche tali risorse destinandole a spese del perimetro.

I residui attivi afferenti al perimetro sanitario e contabilizzati nell'attivo dello Stato patrimoniale della GSA, di competenza del 2023, risultano essere di 1.530.245.668,95 euro, dai quali va detratta

l'anticipazione statale destinata al finanziamento del SSR per un ammontare di 286.779.993,40 euro.

I residui attivi derivanti da esercizi precedenti al 2023, sempre afferenti al perimetro sanitario, ammontano a 1.121.072.860,81 euro e, come precisato dalla Regione, comprendono le quote di IRAP, addizionale regionale all'IRPEF e compartecipazione all'IVA per un importo complessivo di 575.416.555,09 euro (importo – quest'ultimo – da considerarsi al lordo di 399.481.838,09 euro quale restituzione dell'anticipazione statale destinata al finanziamento del SSR, restituzione che - come detto - non concorre all'ammontare complessivo dei residui attivi da esercizi pregressi).

La Sezione osserva come diversi residui attivi del perimetro sanitario, anche di considerevole importo, aventi origine in esercizi pregressi, si riferiscano a contributi statali per il finanziamento di investimenti e interventi di edilizia sanitaria la cui erogazione è subordinata alla previa rendicontazione, da parte delle aziende sanitarie, delle spese sostenute. Si invita pertanto la Regione, e suo tramite gli enti interessati dagli interventi, a monitorare lo stato dei lavori al fine di un tempestivo avanzamento degli stessi e della rendicontazione delle relative spese onde riscuotere i residui attivi di origine più risalente.

Sempre con riguardo ai residui attivi provenienti da esercizi anteriori al 2023 e oggetto di riaccertamento, la Regione, su richiesta della Sezione avanzata nell'ambito dell'analisi sulla gestione finanziaria e sugli equilibri di bilancio del rendiconto regionale, ha trasmesso l'elenco dei residui attivi al 31 dicembre 2023 eliminati in sede di riaccertamento ordinario dando conto, con sintetica motivazione, delle ragioni della loro eliminazione. Fra i residui attivi pregressi relativi all'ambito sanitario ed eliminati dal bilancio, l'attenzione della Sezione si è concentrata su economie prodottesi, in specie per minori spese rendicontate dai beneficiari dei contributi ammissibili al rimborso del programma FESR per il rafforzamento della risposta dell'assistenza regionale al Covid-19. Dette economie appaiono infatti distoniche rispetto alla raffigurazione del quadro del triennio 2020-2022, in cui l'emergenza pandemica è stata, non a torto, additata dalle aziende come la principale causa di disavanzo delle stesse. In altri termini un'economia di spesa, prodottasi per non avere beneficiato di contributi nell'ambito del programma europeo di sviluppo regionale, appare come la spia di una non completa capacità gestionale degli enti sanitari in risposta alla situazione emergenziale, a dispetto della possibilità di avvalersi di contributi europei allo scopo destinati.

Risulta per contro al 31 dicembre 2023, secondo quanto riferito dalla Regione, un solo residuo attivo del sistema sanitario non appartenente al perimetro sanitario, dell'importo di 178.633,39 euro e riferito a crediti verso lo Stato per contributi agli investimenti, sotto forma di mutui, con oneri di ammortamento a carico dello stesso Stato, per interventi di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico nonché di realizzazione di residenze per anziani e soggetti non autosufficienti (Delibera CIPE 26/06/1996).

Dall'analisi delle risultanze del rendiconto finanziario regionale i residui passivi relativi al perimetro sanitario e all'esercizio di competenza risultano essere pari a 1.862.501.206,78 euro, da considerare al netto dell'anticipazione statale di 286.779.993,40 euro destinata al finanziamento del SSR. I residui passivi afferenti al perimetro sanitario derivanti da esercizi precedenti al 2023 sono pari a 1.609.750.061,44 euro.

Anche i residui passivi del perimetro sanitario provenienti da esercizi precedenti al 2023 risentono dell'anticipazione statale destinata al finanziamento del SSR per un ammontare di 399.481.840,10 euro e pertanto vanno intesi al netto di tali somme.

I residui passivi del perimetro sanitario sia da esercizi precedenti sia dell'esercizio di competenza sono contabilizzati nel passivo dello Stato Patrimoniale della GSA e risultano raccordati con la contabilità

finanziaria del bilancio regionale. I residui passivi non riferiti al perimetro sanitario sono, al 31 dicembre 2023, pari a 813.482,27 euro.

In merito alle modalità di espletamento dell'**attività di verifica della cassa sanitaria**, la Regione ha evidenziato che nel 2023 il Collegio dei revisori, nella sua veste di Terzo Certificatore nell'ambito delle verifiche trimestrali del conto del Tesoriere, ha proceduto alla verifica della riconciliazione tra il saldo del conto della cassa sanitaria e le risultanze del giornale di cassa del Tesoriere relative al sottoconto della cassa sanitaria.

Per quanto il Servizio sanitario regionale abbia conseguito l'equilibrio di bilancio (nei termini di occasionalità così descritti, quindi grazie all'apporto dei proventi straordinari), non risultano rispettati gli obiettivi di contenimento dei costi per **la spesa farmaceutica** (art. 1, c. 475, L. n. 178/2020).

L'incidenza di questa sul fondo sanitario nazionale è, in base al monitoraggio AIFA del 17 aprile 2024, del 17,10 per cento già nel periodo gennaio-novembre 2023, superando il tetto complessivo della spesa farmaceutica regionale che - si ricorda - è del 14,85 per cento e aumentando sia rispetto a quella del 2022 (16,07 per cento) sia in rapporto alla spesa del 2021 (15,52 per cento). Il superamento è da imputarsi sempre alla **spesa per acquisti diretti** (farmaceutica ospedaliera) che incide per circa il 12 per cento (11,81 per cento se considerata al netto della spesa per i gas medicinali) mentre la spesa convenzionata ha un'incidenza del 5,09 per cento, registrando quindi - essa sola - un risparmio del - 1,91 per cento rispetto al tetto del 7,00 per cento previsto appunto per la convenzionata.

La Sezione, pur non sottovalutando l'importanza della costante introduzione, in ambito ospedaliero, di nuovi farmaci con elevato costo, nel quadro di nuove opzioni di trattamento o di cura di pazienti senza alternative terapeutiche efficaci, richiama la Regione a un razionale sistema di governo della spesa farmaceutica da parte degli enti del Servizio sanitario regionale, tramite il ricorso a farmaci privi di copertura brevettuale, generici e biosimilari, la strutturazione di acquisti attraverso gare che mettano in equivalenza terapeutica farmaci contenenti principi attivi differenti, l'uso appropriato delle classi di farmaci a maggior rischio di inappropriatelyzza, i percorsi di formazione dei medici di nuova generazione ai fini dell'appropriatezza terapeutica e prescrittiva e, in generale, l'individuazione di strategie di gara articolate in modo da stimolare la concorrenza e l'utilizzo di tutti gli strumenti di *governance* deputati alla razionalizzazione della spesa farmaceutica.

Quanto all'ulteriore determinante di costo della sanità, quella dei **dispositivi medici**, in assenza, allo stato, sia del tetto sia del Decreto che certifichi l'eventuale sforamento, la Regione ha indicato una stima del tetto di spesa, per l'anno in esame, di 434 mln di euro. Conseguentemente, a fronte di una spesa 2023 (consolidata) pari ad euro 648,598 mln, lo scostamento realizzatosi resta per il 50 per cento (che dovrebbe attestarsi su circa 107 mln di euro) a carico delle aziende fornitrici, in base al noto meccanismo del *pay back*.

La Regione ha rilevato di aver predisposto una serie di azioni indirizzate alle aziende sanitarie e finalizzate a una programmazione e a un controllo dei costi sostenuti per l'acquisto dei dispositivi. Tra queste, l'utilizzo più razionale di alcuni di essi secondo specifici obiettivi di appropriatezza, l'implementazione di un sistema di monitoraggio sulla spesa regionale coordinato dalla Commissione regionale dei dispositivi medici, che collabora anche con la centrale d'acquisto regionale Intercent-ER per le gare centralizzate, oltre alla definizione degli obiettivi di budget annuali per ciascuna azienda sanitaria.

La Sezione, in aggiunta alle azioni già intraprese, raccomanda di avvalersi di misure, a monte del processo di acquisto, di efficientamento e di selezione di dispositivi medici dotati di un buon rapporto

costi-benefici, nonché di meccanismi, a valle dell'approvvigionamento, di monitoraggio dei flussi dei consumi che consentano l'individuazione dei dispositivi con maggiore incidenza di spesa a livello aziendale o maggiormente soggetti a variazioni di prezzo, innescando così processi virtuosi di valutazione quantitativa e qualitativa della spesa sostenuta per tali dispositivi e, se del caso, stimolando la competitività del mercato anche attraverso proposte di rinegoziazione al fine di ridurre i prezzi unitari di fornitura e/o i volumi di acquisto, rispetto a quelli contenuti nei contratti in essere, senza che ciò comporti modifica della durata del contratto stesso. Ciò ai fini del recupero di margini di efficienza nell'acquisto degli indicati dispositivi e del perseguimento dell'obiettivo assegnato.

Il **personale** dipendente, a fronte di una riduzione, rispetto al 2022, di 819 unità di personale a tempo indeterminato e di 735 a tempo determinato, riporta, rispetto al consuntivo 2022, un maggiore spesa (+ 654.000,00 euro), ricondotta dalla Regione alla corresponsione dell'emolumento accessorio una *tantum*, erogato al personale dirigenziale e di comparto ai sensi dell'art. 1, c. 330, della L. n. 197/2022, nonché all'indennità di vacanza contrattuale 2022-2024.

Al netto di tali benefici economici di derivazione normativa e contrattuale, il costo del personale evidenzerebbe, come dalla Regione sottolineato, una riduzione di 42 mln di euro circa rispetto all'omologa spesa sostenuta nel 2022.

Sulla rappresentata riduzione del personale dipendente a tempo indeterminato e su come vada a incidere sulla situazione in atto di carenza di alcuni medici specialisti e di personale infermieristico, la Regione, in sede di contraddittorio, ha dedotto che il calo di personale evidenziato nel 2023 è stato causato dalla difficoltà da parte delle Aziende sanitarie di reperire dei professionisti medici, soprattutto per alcuni profili (come ad esempio i medici anestesisti), e in parte è frutto di una riorganizzazione finalizzata alla riduzione dei costi per il personale, assicurando ad ogni buon conto che è stata effettuata una riorganizzazione dei servizi dell'area emergenza-urgenza e dell'attività di guardia medica e che sono stati pienamente rispettati i LEA.

Preso atto della parziale attribuibilità della riduzione di personale alla riorganizzazione nel contesto della riduzione dei costi, la Sezione auspica che la stessa non osti, anche in prospettiva futura, al perseguimento dell'obiettivo primario di erogazione dei LEA in un contesto nel quale è avvertita la stringente necessità che il Servizio sanitario regionale resti appannaggio del settore pubblico, a difesa dei margini di questo rispetto a quello privato.

Quanto alle **prestazioni erogate da operatori privati accreditati**, già dai dati di conto economico al IV trimestre 2023 è stata rilevata una differenza di + 99,015 mln tra la spesa complessiva registrata fino al detto trimestre (pari a 766,516 mln di euro) e la corrispondente spesa sostenuta nel 2011 (pari a 667,501 mln di euro).

La Regione ha tuttavia chiarito che la differenza è dovuta, per 3,943 mln, allo scostamento del valore registrato per le prestazioni salvavita (di radioterapia e dialisi) e che sono state inoltre rese prestazioni aggiuntive di alta specialità e complessità per 131,602 mln.

Al netto di tali prestazioni, rientranti fra le deroghe di legge, la Regione ha ribadito di aver garantito il rispetto del vincolo di finanza pubblica di cui al D.L. n. 95/2012.

Il programma degli **investimenti pubblici** in ambito Sanità comprende la riqualificazione edilizia e tecnologica del patrimonio sanitario. L'Amministrazione regionale ha fornito un ragguglio sugli interventi in fase di progettazione, di realizzazione o conclusi nel 2023, dando evidenza degli interventi finanziati con le risorse previste dall'art. 20 della L. n. 67/1988.

Per quanto concerne gli interventi finanziati dal PNRR nell'ambito della Missione 6, gli investimenti,

rientranti nelle componenti 1 e 2, prevedono la realizzazione di 85 Case della Comunità sul territorio regionale, per un ammontare complessivo di 158,86 mln di euro (di cui 124,67 mln di risorse PNRR, 4,13 mln da altre fonti e 30,06 mln dal Fondo per l'avvio di opere indifferibili). Altro intervento previsto è la realizzazione di 45 Centrali operative territoriali (COT) per un ammontare complessivo 15,81 mln, di cui 7,79 mln di risorse PNRR per gli interventi strutturali (a cui si aggiungono 0,47 mln. dal Fondo per l'avvio di opere indifferibili), 3,20 mln per l'interconnessione aziendale e 4,35 mln per i *device*.

Sull'intero territorio regionale è altresì in corso la realizzazione di 27 Ospedali di comunità per un ammontare complessivo di 83,29 mln di euro (68,00 mln di risorse PNRR, 1,54 mln di risorse da altre fonti e 13,75 mln dal Fondo per l'avvio di opere indifferibili). Gli interventi di digitalizzazione dell'assistenza sanitaria assorbono complessivi 98,61 mln di risorse PNRR mentre la sostituzione di grandi apparecchiature sanitarie interessa 239 interventi per un ammontare complessivo di 80,87 mln di risorse PNRR ed infine l'allineamento antisismico delle strutture ospedaliere prevede 14 interventi finanziati, in parte, con risorse PNRR (4 interventi con 43,44 mln a cui si aggiungono 15,38 mln di Fondo per l'avvio di opere indifferibili per un ammontare complessivo di 58,82 mln), in parte con risorse del Piano nazionale complementare (10 interventi con 98,60 mln a cui si aggiungono 24,19 mln dal Fondo per l'avvio di opere indifferibili per un ammontare complessivo di 122,79 mln).

Dal confronto con l'elenco esaminato in sede di parifica del rendiconto relativo all'esercizio 2022, risultano conclusi, nel corso dell'anno 2023, 4 interventi, di cui 3 riguardanti l'AUSL della Romagna. Restano, tuttavia, ancora in corso di realizzazione, a fine 2023, sebbene in diminuzione rispetto ai numeri del precedente biennio, 17 interventi per i quali gli obiettivi di completamento non vanno oltre l'orizzonte temporale del 2025.

Sono confermate, in generale, le cause di ritardo già segnalate nella precedente verifica e riconducibili sinteticamente a riprogrammazione sanitaria della destinazione d'uso dell'immobile, varianti in corso d'opera, risoluzioni contrattuali, novellazione normativa, interventi di rilevante entità economico finanziaria con tempi di progettazione particolarmente lunghi, interventi di messa a norma (prevenzione incendi e miglioramento sismico) di molte strutture sanitarie che, contestualmente ai cantieri, devono garantire l'attività ordinaria. La Sezione, pur accogliendo con favore il raggiungimento dei target intermedi che la Regione assume di aver rispettato per gli interventi finanziati con risorse del PNRR, considera di non secondaria importanza il capillare controllo dell'avanzamento di tutti i lavori in corso ai fini di una riqualificazione del patrimonio sanitario, edilizio e tecnologico, funzionale non solo all'obiettivo di messa in sicurezza e ammodernamento di edifici e impianti ma anche e soprattutto a una maggiore efficienza del servizio sanitario regionale.

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

In coerenza con la disciplina relativa all'armonizzazione contabile, le amministrazioni pubbliche sono tenute, attraverso l'attività di programmazione, al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale.

Per quanto concerne la finanza regionale, tra i principi contabili contenuti nel D. Lgs. n. 118/2011, quello della "programmazione", di cui all'art. 36, come ulteriormente declinato dal relativo principio contabile applicato di cui all'allegato 4/1 al decreto, assume specifico rilievo in relazione all'individuazione del ciclo di bilancio e trova coerente collocazione all'interno dell'attività di parifica annuale del rendiconto costituendo, quest'ultimo, l'atto conclusivo dell'intero processo. Il Documento

di economia e finanza regionale (DEFER), rappresenta l'atto fondamentale di programmazione in quanto definisce gli obiettivi della manovra di bilancio, in coerenza con il dettato normativo, il DEFER 2023-2025 è stato approvato con delibera della Giunta regionale n. 968 del 13 giugno 2022 e presentato all'Assemblea legislativa per la successiva approvazione, intervenuta con delibera n. 92 del 27 luglio 2022.

La Parte I del DEFER regionale fornisce, nella prima sezione, una rappresentazione del contesto in cui la Regione si trova ad operare anche riportando i principali strumenti di programmazione adottati: il Patto per il lavoro e per il clima, e la strategia regionale Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. Contiene, inoltre, un quadro di sintesi in merito al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con particolare riferimento alle risorse attratte dal sistema regionale.

Una seconda sezione delinea gli scenari economico-finanziari a livello internazionale, nazionale, regionale e provinciale.

La nota di aggiornamento al DEFER 2023 è stata approvata con delibera della Giunta regionale n. 1845 del 2 novembre 2022 e con delibera dell'Assemblea legislativa n. 115 del 20 dicembre 2022.

Nel corso del 2023, con delibera di Giunta regionale n. 1107 del 26 giugno 2023, è stato proposto il DEFER 2024-2026 approvato dall'Assemblea legislativa con delibera n. 141 del 25 ottobre 2023 e successivamente con delibera di Giunta n. 1863 del 30 ottobre 2023 è stata proposta la nota di aggiornamento al DEFER, approvata dall'Assemblea legislativa con delibera n. 148 del 19 dicembre 2023. La Legge di stabilità regionale 2023 (L.R. n. 24/2022), ha disposto il rifinanziamento di leggi regionali di spesa per un importo complessivo, nel triennio 2023-2025, pari a 23,12 mln di euro (8,04 mln di euro nel 2023, 7,59 mln di euro nel 2024 e 7,49 mln di euro nel 2025). Tali autorizzazioni sono state successivamente modificate dall'art. 9 della L.R. 28 luglio 2023 n. 11 (Assestamento e prima variazione generale al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025) con un incremento complessivo, nell'esercizio 2023, pari a 54,46 mln di euro riconducibile, in gran parte al rifinanziamento per 46 mln di euro della L.R. n. 9 del 2018 nell'ambito della Missione 13 "Tutela della salute", programma 2 "Servizio sanitario regionale – finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA".

Con riferimento al ciclo di bilancio 2023, in coerenza con le previsioni del D. Lgs. n. 118/2011, nella medesima sessione sono state adottate, oltre alla Legge di stabilità anzidetta, la L.R. n. 23/2022 (Disposizioni collegate alla Legge regionale di stabilità per il 2023) e la L.R. n. 25/2022 (Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025).

Il Bilancio di previsione 2023-2025 è stato redatto secondo le regole dell'armonizzazione contabile. In termini di competenza pareggia in 17.285,56 mln di euro per l'esercizio 2023, in 16.335,75 mln di euro per l'esercizio 2024 e in 16.221,36 mln di euro per l'esercizio 2025.

Per il 2023 le previsioni di cassa ammontano a 18.100,65 mln di euro in entrata, comprensive del Fondo cassa iniziale, e a 18.057,42 mln di euro in uscita; il Fondo cassa presunto a fine esercizio è pari a 43,22 mln di euro. Il Fondo di riserva di cassa, destinato a far fronte al maggior fabbisogno che si dovesse manifestare nel 2023, è stato determinato in 800 mln di euro.

La nota integrativa al bilancio chiarisce che il disavanzo complessivo stimato è di 1.302,79 mln di euro di cui 521,30 mln di euro, corrispondente a debito autorizzato e non contratto, nonché 781,49 mln di euro derivante dall'accantonamento al fondo anticipazioni di liquidità (*ex* D.L. n. 35/2013) nel quadro dell'indicazione delle modalità di copertura negli esercizi considerati nel bilancio di previsione.

Con L.R. n. 11/2023 è stata approvata la manovra di assestamento e la prima variazione generale del

bilancio di previsione 2023-2025 che, 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.

Come rappresentato nella relazione illustrativa al progetto di Legge, nel mese di maggio del 2023 il territorio regionale è stato colpito da gravi eventi alluvionali che hanno provocato danni ingenti alla popolazione, alle attività produttive, alle infrastrutture e all'ambiente. La relazione fornisce altresì un quadro delle norme di maggior rilievo approvate nel 2023 dal Legislatore nazionale e destinate "ad arginare gli effetti prodotti dalla crisi geopolitica, dall'incremento dei costi delle materie energetiche e dell'aumento dell'inflazione e a potenziare e semplificare l'attuazione del PNRR".

Per effetto delle variazioni apportate, l'ammontare dello stato di previsione delle entrate e delle spese risulta aumentato di 28,20 mln di euro quanto alla previsione di competenza, e di 136,16 mln di euro quanto alla previsione di cassa, per l'esercizio 2023, di 75,06 mln di euro quanto alla competenza per l'esercizio 2024 e di 87,24 mln di euro quanto alla competenza per l'esercizio 2024.

Nel corso del 2023, il Bilancio di previsione è stato variato, inoltre, con L.R. n. 16/2023, che ha disposto l'iscrizione di entrate e spese regolate da specifiche disposizioni normative, l'utilizzo di rimborsi di spesa e ristori danni nel frattempo intervenuti e l'applicazione di variazioni compensative connesse a risparmi di spesa; il saldo delle predette iscrizioni ha reso possibile finanziare ulteriori interventi per la non autosufficienza per 18 mln di euro e per la disabilità per 14,528 mln di euro oltre che adeguare stanziamenti di Fondi ed accantonamenti per 5,285 mln di euro e lo stanziamento relativo alla corresponsione di incentivi per la progettazione per 1,4 mln di euro.

Ulteriori variazioni agli stanziamenti previsionali sono state apportate con atti amministrativi (complessivamente pari a n. 184).

L'utilizzo dell'avanzo di amministrazione - al netto dell'utilizzo del Fondo anticipazioni di liquidità - è stato di 386.128.513,71 euro. In conformità a quanto disposto dall'art. 42, c. 10, del D. Lgs. n. 118/2011, tutti i predetti impieghi sono stati disposti dopo l'adozione della delibera di Giunta regionale n. 202 del 13 febbraio 2023, con la quale è stata effettuata la verifica di tutte le entrate e tutte le spese dell'esercizio 2022.

Nell'esercizio 2023, dopo il 30 novembre, sono state adottate otto delibere di Giunta e una determinazione dirigenziale nel rispetto delle eccezioni previste dall'art. 51, c. 6, del D.Lgs. n. 118/2011. Le variazioni al Bilancio 2023 sono rappresentate analiticamente negli allegati al Rendiconto generale per l'esercizio 2023 (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 acquisiti nel corso dell'istruttoria, incluse 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 20.782,49 mln di euro; l'aumento, rispetto alle previsioni iniziali, è di 3.496,93 mln di euro, corrispondente al 20,23 per cento delle previsioni iniziali.

Con riferimento al bilancio di cassa le previsioni di entrata definitive, comprensive del Fondo cassa iniziale, registrano una variazione positiva di 1.788,37 mln di euro pari al 9,88 per cento rispetto alle previsioni iniziali. Le previsioni definitive sono pari a 19.889,02 per la parte entrata e 19.845,79 per la parte spesa.

Il Rendiconto generale dell'esercizio 2023

Il progetto di legge sul Rendiconto generale per l'esercizio 2023 - approvato dalla Giunta nei termini con delibera n. 741 del 29 aprile 2024 - 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. A corredo dei prospetti contabili si colloca la relazione sulla gestione, documento illustrativo della gestione dell'ente e dei fatti di rilievo verificatisi anche dopo la chiusura dell'esercizio, nonché degli altri elementi utili a migliorare la comprensione dei dati contabili.

L'Organo di revisione, con parere reso in data 22 maggio 2024, ha attestato la corrispondenza del Rendiconto 2023, approvato dalla Giunta regionale, alle risultanze della gestione e ha espresso all'unanimità parere favorevole all'approvazione, limitandosi a formulare alcune proposte "nell'ottica di conseguire maggiore efficienza ed economicità della gestione".

Il Rendiconto 2023 è stato approvato dall'Assemblea legislativa regionale con L.R. n. 9/2024, precedendo il Giudizio di parifica. Al riguardo, la Sezione ha verificato che sono mantenuti inalterati tutti i principali saldi della contabilità finanziaria ed economico-patrimoniale espressi dal progetto di legge presentato dalla Giunta regionale.

L'esame dei prospetti contabili evidenzia che gli accertamenti nell'anno sono pari complessivamente a 16.561,72 mln di euro (cfr. art. 2 del progetto di legge), costituiti per l'81,16 per cento da entrate correnti, e per il 4,61 per cento da entrate in conto capitale. Non risultano accesi prestiti e non è stato fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria. Il 15,32 per cento degli accertamenti è rappresentato da entrate per conto terzi e partite di giro che trovano esatta corrispondenza negli impegni del titolo 7.

Nel 2023 sono stati assunti impegni per 16.423,18 mln di euro (cfr. art. 3 del progetto di legge), per il 78,39 per cento destinati a spese correnti e per il 7 per cento a spese in conto capitale. Si registra un incremento delle spese in conto capitale (da 870,25 mln di euro del 2022 a 1.149,44 mln di euro del 2023), riconducibile in gran parte alle assegnazioni straordinarie agli Enti ed Aziende del Servizio Sanitario Regionale a copertura dei disavanzi pregressi. Quote consistenti di trasferimenti in conto capitale sono inoltre relativi alla programmazione 2021-2027 del Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr).

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

I pagamenti hanno superato le riscossioni complessive per l'importo di 711,32 mln di euro, il fondo cassa al 31 dicembre 2023 si è pertanto incrementato rispetto all'esercizio precedente e risulta pari a 1.695,46 mln di euro.

Il risultato della gestione di competenza presenta un saldo positivo di 129,61 mln di euro, determinato da maggiori accertamenti assunti nell'esercizio rispetto alle risorse impegnate e dalla variazione pari a 8,93 mln di euro del Fondo pluriennale vincolato contabilizzato al 31 dicembre 2023 rispetto all'importo iniziale.

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 (voce D/1) pari a 515,74 mln di euro, un equilibrio di bilancio (voce D/2) pari a 137,78 mln di euro, nonché un valore negativo dell'equilibrio complessivo (voce D73) pari a -51,14 mln di euro. Quest'ultimo dato tiene conto anche degli effetti derivanti dalle variazioni degli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto, ed è la risultante di un equilibrio

complessivo di parte corrente positivo, pari a 159,18 mln di euro, e di un equilibrio complessivo di parte capitale negativo pari a -210,32 mln di euro.

L'esposizione di un valore negativo in corrispondenza della voce D/3, pur non comportando conseguenze sanzionatorie, e non essendo determinante al fine del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, lascia trasparire criticità nella gestione delle spese in conto capitale che non trovano compensazione in risorse di parte corrente. Al riguardo, in occasione del contraddittorio, l'Amministrazione ha affermato l'eccezionalità della gestione 2023, in ragione degli anzidetti accantonamenti, e il rientro, sulla base dei documenti programmatori adottati, in una ordinarietà degli equilibri di bilancio compreso l'equilibrio complessivo.

Infine, il prospetto degli equilibri determina il "Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali", che esprime la capacità dell'ente di generare risorse correnti "consolidate", "stabili" da utilizzare per il finanziamento di detti investimenti.

Il valore dell'esercizio 2023 risulta pari a 84,86 mln di euro facendo registrare una consistente diminuzione rispetto all'esercizio 2022 (147,38 mln di euro) e all'esercizio 2021 (145,8 mln di euro).

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2023 è determinato, come previsto dal richiamato art. 42, c. 1, del D. Lgs. n. 118/2011, dal Fondo cassa al 31 dicembre 2023 (pari a 1.695,46 mln di euro) sommato ai residui attivi determinati a fine esercizio 2023 (4.689,34 mln di euro), detratti i residui passivi anch'essi determinati a fine esercizio 2023 (4.417,72 mln di euro) e il Fondo pluriennale vincolato per spese correnti (pari a 230,16 mln di euro) e per spese in conto capitale (pari a 510,60 mln di euro).

L'art. 9 del progetto di legge sul Rendiconto 2023 accerta, sulla base delle predette risultanze, il risultato di amministrazione nell'importo di 1.226,32 mln di euro; in miglioramento rispetto a quello, già positivo, dell'esercizio 2022 (pari a 1.055,28 mln di euro).

Quantunque in presenza di un risultato di amministrazione in avanzo (voce A del prospetto dimostrativo), se si considerano le quote complessivamente accantonate, pari a 1.600,17 mln di euro, quelle vincolate, pari a 755,14 mln di euro, e quelle destinate ad investimenti, pari a 6,77 mln di euro, risulta una parte disponibile (voce E del prospetto dimostrativo) negativa pari a -1.135,76 mln di euro. Tale disavanzo corrisponde per 760,08 mln di euro al Fondo anticipazioni di liquidità *ex* D.L. n. 35/2013 e per 375,68 mln di euro a debito autorizzato e non contratto. La Sezione ha inoltre operato una scomposizione del risultato di amministrazione fra gestione ordinaria e gestione sanitaria, evidenziando un saldo negativo di quest'ultima (in termini di liquidità di cassa) dovuto esclusivamente, come appurato in occasione del contraddittorio svolto con l'Amministrazione regionale, a risorse della gestione ordinaria destinate alla sanità regionale impegnate ma non liquidate entro l'esercizio 2023.

La parte vincolata del risultato di amministrazione dell'esercizio 2023 ammonta complessivamente a 755,14 mln di euro, di cui 281,73 mln di euro per vincoli derivanti da legge o da principi contabili, 341,06 mln di euro per vincoli derivanti da trasferimenti e 132,35 mln di euro per vincoli formalmente attribuiti dall'Ente. Rispetto all'esercizio 2022 le quote vincolate sono diminuite di 97,48 mln di euro mentre le quote accantonate sono aumentate di 222,49 mln di euro. Al riguardo, la Sezione, sulla scorta della consolidata giurisprudenza contabile ha in più occasioni rimarcato "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" (Corte conti, SS.RR. in s.c., del. n. 3/2020/EL).

La dinamica dei fondi vincolati è stata interessata negli esercizi 2020 e 2021 dalla normativa emergenziale finalizzata a contrastare gli effetti dell'emergenza pandemica (art. 109, c. 1-*ter* del D.L. n.

18/2020) che ha consentito, a determinate condizioni, l'utilizzo di dette risorse per interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico.

Una norma di contenuto analogo è stata introdotta dall'art. 1, c. 822 e 823, L. n. 197/2022, che ha previsto la facoltà di procedere allo svincolo delle quote di avanzo vincolato da utilizzare per finalità tassativamente individuate. La Regione vi ha fatto ricorso, per la quota più consistente, a copertura del disavanzo della gestione 2022 delle aziende del servizio sanitario regionale operazione già oggetto di esame da parte di questa Sezione, in occasione del precedente giudizio di parifica, sul piano contenutistico, genetico e dinamico, in particolare sul versante della verifica della tenuta degli equilibri di bilancio. L'operazione si è perfezionata nel corso dell'esercizio 2023. Successivamente l'art.3, c. 12-*quater* e 12-*quinquies* del D.L. n. 215 del 30 dicembre 2023, convertito con L. n. 18/2024, ha modificato il c. 822 citato estendendo l'autorizzazione anche all'annualità successiva e tuttavia la Regione non si è avvalsa della ulteriore facoltà visto il risultato positivo della gestione sanitaria 2023.

Ai sensi dell'art.42, c. 3, del D. Lgs. n. 118/2011 e del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, i fondi accantonati del risultato di amministrazione sono il Fondo crediti di dubbia esigibilità e il Fondo per la reiscrizione dei residui perenti.

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.

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. Il Fondo complessivamente accantonato risulta pari a 494,89 mln di euro, con un incremento di 42,55 mln di euro rispetto all'esercizio precedente. I residui attivi di dubbia esigibilità che presentano un accantonamento pari al 100 per cento sono costituiti in gran parte da ruoli emessi dal 2015 per il recupero della tassa automobilistica regionale.

Il Fondo residui perenti è pari a 17,19 mln di euro e garantisce la copertura del 100 per cento dei residui perenti a tale data.

L'art. 46 del medesimo D. Lgs. n. 118/2011 attribuisce inoltre alle Regioni la facoltà di stanziare ulteriori accantonamenti riguardanti passività potenziali. Di particolare rilievo risulta essere l'accantonamento per il ripiano del disavanzo pregresso (*ante* 2011) del Servizio sanitario regionale, pari a 171,5 mln di euro. L'importo accantonato corrisponde al disavanzo potenziale al 31 dicembre 2026 pari al disavanzo maturato al 31 dicembre 2023 (231,50 mln di euro), detratte le risorse regionali stanziate nel bilancio di previsione 2024-2026 (20 mln di euro annui). Si ricorda che il disavanzo in questione di carattere indubbiamente peculiare, in quanto derivante dagli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011, ha formato oggetto di un accordo nazionale che ne prevedeva la copertura in un arco temporale di venticinque anni a partire dall'anno 2013. Nel tempo è stato ridotto in misura consistente con le risorse ex D.L. n. 35/2013, con i risultati conseguiti dagli enti sanitari, e con le risorse stanziate annualmente dalla Regione.

Il Fondo per perdite societarie, di cui all'art. 21 del D. Lgs. n. 175/2016, complessivamente accantonato nel risultato di amministrazione 2023, ammonta a 6,84 mln di euro (comprensivo dell'accantonamento relativo alla società Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione pari a 2,98 mln di euro).

Per il Fondo anticipazioni di liquidità, l'onere complessivo sostenuto dalla Regione nel 2023 è stato di 34,49 mln di euro (di cui 12,72 mln di euro per interessi passivi e 21,77 mln di euro per restituzione quota capitale). L'esposizione debitoria al 31 dicembre 2023 per le anticipazioni passive di liquidità nel settore Sanità ammonta a 738,32 mln di euro.

Il Fondo per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio risulta quantificato in 9,75 mln di euro, pari alla quota risultante dal rendiconto dell'esercizio 2022, al netto delle quote accantonate applicate al bilancio dell'esercizio (0,57 mln di euro) e incrementato dell'accantonamento effettuata in sede di rendiconto pari a 1,01 mln di euro.

Il Fondo rischi legali è pari a 21,72 mln di euro, in continuità con le istruttorie svolte nelle annualità precedenti, questa Sezione ha condotto una verifica sulla quantificazione complessiva del Fondo medesimo alla luce di quanto prescritto dai principi contabili e dalla giurisprudenza, che si è più volte pronunciata al riguardo, evidenziando come la situazione dei contenziosi deve essere specifico oggetto di ricognizione da parte dell'Ente, nonché monitorata dall'Organo di revisione, sul quale incombe l'obbligo di attestarne la congruità e la coerenza con l'andamento dei contenziosi in essere.

Gli utilizzi complessivi del Fondo rischi legali nell'esercizio 2023, a fronte di sentenze sfavorevoli, risultano pari a 1,22 mln di euro.

Il Fondo a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali, pari a 91,73 mln di euro, corrisponde al 4,3 per cento del totale delle entrate derivanti dalle manovre fiscali regionali non ancora consuntivate.

Il Fondo per il rinnovo del contratto nazionale, costituito ai sensi del punto 5.2, lettera a), del principio applicato alla contabilità finanziaria, è pari a 2,1 mln di euro.

Rimane immutata, rispetto all'esercizio precedente, la consistenza del Fondo per depositi cauzionali attivi a privati pari a 94.156,96 euro, e del Fondo lettera di *patronage*, costituito nel 2015 e determinato in 8.041.471,95 euro.

Per far fronte agli oneri connessi alle consultazioni elettorali anticipate è stato accantonato nel risultato di amministrazione 2023 l'importo complessivo di 12,5 mln di euro.

In sede di approvazione del Rendiconto 2023 la Regione ha stanziato un accantonamento pari a 3,75 mln di euro per alienazione di immobili del patrimonio disponibile attribuito alla Regione stessa come prescritto dall'art. 9, c.5, del D. Lgs. n. 85/2010. L'importo, in applicazione della disposizione anzidetta, è pari al 25 per cento del corrispettivo pattuito, pari a 15 mln di euro, che, dalla documentazione in atti, risulta in linea con il valore di stima dell'immobile determinato dall'Agenzia delle Entrate.

Il disavanzo finanziario accertato, considerando le quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione, e i fondi destinati agli investimenti, trova integrale copertura nel bilancio di previsione 2024-2026 mediante l'iscrizione, come prime poste contabili negative, del disavanzo (presunto) per debito autorizzato e non contratto determinato alla data del bilancio di previsione (pari a 400,30 mln di euro) e del disavanzo per ripiano dell'anticipazione di liquidità *ex* D. L. n. 35/2013, da ripianare ogni anno nella misura della quota capitale versata (pari a 21,77 mln di euro nel 2023) fino alla completa estinzione dei mutui sottoscritti dalla Regione.

Nel quadro del rispetto dei vincoli di finanza pubblica si applicano dal 2021 alla Regione le disposizioni dell'art. 1, c. 819, 821, 823 e 824, L. n. 145/2018. In questo quadro la Regione Emilia-Romagna ha pienamente raggiunto l'equilibrio di bilancio richiesto come risulta dallo specifico allegato al rendiconto. Permangono gli obblighi concernenti gli investimenti realizzati ai sensi dell'art. 1, c. 495 e seguenti della L. 11 dicembre 2016, n. 232, e dell'art. 1, c. 833 e ss. L. 30 dicembre 2018, n. 145, con trasmissione al Ministero dell'economia e delle finanze della relativa certificazione entro il termine del 31 marzo 2024. La Regione ha dichiarato di aver provveduto in data 11 marzo 2024.

L'analisi svolta dalla Sezione ha riguardato, inoltre, la tenuta degli equilibri di bilancio in chiave prospettica, ponendo specifica attenzione a quello di parte corrente, e in particolare all'entità del

risultato di parte corrente complessivo in proporzione alle entrate correnti. È infatti di tutta evidenza che un equilibrio corrente più sostenuto riesce potenzialmente a finanziare spesa aggiuntiva (quale quella per il SSR) e, in generale, ad effettuare manovre correttive in caso di aumento della spesa corrente. Inoltre, il risultato positivo di parte corrente viene utilizzato anche per finanziare la spesa in conto capitale evitando così l'apertura di nuove linee di debito.

Più in dettaglio l'analisi ha tenuto conto della componente "non ricorrente" che nell'esercizio 2023 ha contribuito a migliorare l'equilibrio di parte corrente di 256,8 mln di euro, calcolato come differenza tra entrate correnti non ricorrenti e spese correnti non ricorrenti. Essendo tale componente non strutturale, il risultato di competenza di parte corrente "strutturale" risulta evidentemente inferiore al valore esposto nel prospetto degli equilibri di bilancio. Prendendo come riferimento un valore di equilibrio di parte corrente al netto delle gestione non ricorrente e sterilizzato della quota di accantonamenti coperti con entrate non ricorrenti (62,7 mln di euro), e degli accantonamenti straordinari operati in sede di rendiconto 2023 per disavanzi pregressi del SSR (171,5 mln di euro) emerge un valore positivo (pari a 136,63 mln di euro) ma ulteriormente ridotto rispetto a quello risultante dal prospetto degli equilibri di bilancio, a riprova del contributo che il saldo positivo delle risorse non ricorrenti fornisce al mantenimento degli equilibri di bilancio.

In ordine alla preoccupazione espressa dalla Sezione, circa il mantenimento dell'equilibrio nei bilanci futuri, la Regione, in occasione del contraddittorio, ha riaffermato che le previsioni del bilancio 2024-2026 evidenziano equilibri di parte corrente che superano gli equilibri di parte capitale.

La gestione delle entrate e della spesa

In merito alla situazione istituzionale nella quale la Regione è chiamata ad operare si ripropongono le osservazioni già formulate in occasione delle precedenti parifiche. In buona sostanza, ha trovato attuazione, in misura sostanzialmente marginale, il principio dell'autonomia finanziaria (di entrata e di spesa) enunciato dall' art. 119 Cost., con le modifiche apportate dalle Leggi costituzionali n. 3/2001 e n. 1/2012 che, dopo l'emanazione della L. n. 42/2009 sull'attuazione del federalismo fiscale, avrebbe dovuto tradursi nell'effettiva possibilità di un autonomo utilizzo della leva fiscale da parte degli Enti territoriali, nel quadro delle più generali esigenze di coordinamento della finanza pubblica e nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

Vero è che rispetto al quadro più sopra delineato si è recentemente riscontrata un'inversione di tendenza ad opera, fra l'altro, della L. n. 197/2022 (Legge di bilancio 2023), che ha introdotto alcune norme relative all'accelerazione del processo i cui effetti potranno essere valutati nei prossimi anni.

Nell'attuale sistema di finanziamento regionale, tra i tributi regionali particolare rilievo assumono l'IRAP, l'Addizionale IRPEF e la Tassa automobilistica regionale. Presentano rilievo minore le varie imposte e tasse sulle concessioni statali e regionali, la tassa per il diritto allo studio universitario, l'imposta regionale emissioni sonore aeromobili - IRESA (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 assume 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.

In tale contesto si esaminano i dati del Rendiconto regionale dell'esercizio 2023 concernenti le entrate. A fronte di previsioni definitive per 18.883,04 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 16.561,72 mln di euro pari all'87,71 per cento delle previsioni. Le riscossioni in conto competenza ammontano a 14.133,12 mln di euro, corrispondenti all'85,34 per cento dell'accertato. Le somme ancora da riscuotere, che danno luogo a residui attivi dell'esercizio, ammontano a 2.428,60 mln di euro, pari al 14,66 per cento delle entrate accertate.

I minori accertamenti netti per complessivi 2.321 mln di euro sono il risultato di maggiori accertamenti per 222 mln di euro e minori accertamenti per 2.543 mln di euro. Per quanto concerne i minori accertamenti, gli importi più significativi sono iscritti nel titolo 6 (503 mln di euro), in quanto non è stato necessario ricorrere alla contrazione di mutui, e nel titolo 9 (1.372 mln di euro) principalmente in relazione all'anticipazione mensile dello Stato destinata al finanziamento della spesa sanitaria.

Le entrate di competenza accertate per l'esercizio 2023 registrano una variazione positiva rispetto all'esercizio precedente.

Prendendo in considerazione i soli primi cinque titoli delle entrate, il peso degli accertamenti del Titolo 1 è pari all'80,84 per cento, in linea con i valori degli anni precedenti (nel 2020 era l'83,33 per cento, nel 2021 l'82,31 per cento, nel 2022 l'83 per cento).

In relazione agli 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 (di fatto senza concretizzazione).

Le maggiori entrate riguardano principalmente i Titoli 1 e 2, secondo quanto indicato nella relazione sulla gestione. Le somme di maggior consistenza del Titolo 1 derivano dai recuperi di evasione fiscale (principalmente Irap, tassa Automobilistica e Addizionale Regionale all'Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche), pari complessivamente a 119,6 mln di euro.

Gli accertamenti dell'esercizio 2022 sono stati effettuati secondo criteri coerenti con i principi contabili generali e i principi contabili applicati di cui al D. Lgs. n. 118/2011, con specifico riferimento alla programmazione e alla contabilità finanziaria. Va segnalato che i proventi derivanti dal contrasto all'evasione fiscale, in particolare, per quanto riguarda la tassa automobilistica, sono stati accertati sulla base dei ruoli divenuti esigibili nel 2023. Continuano gli accertamenti per cassa delle sanzioni e degli interessi, nonché dei tributi iscritti a ruolo negli esercizi precedenti al 2015.

È proseguita, in continuità con gli approfondimenti svolti in occasione dei precedenti giudizi di parificazione, l'analisi sulla gestione della tassa automobilistica regionale a partire dall'annualità d'imposta 2015.

L'adempimento spontaneo, calcolato come rapporto fra pagamenti spontanei nei termini e gettito atteso, evidenzia un andamento in calo nel periodo 2015-2019, un lieve incremento nel 2020 e nel 2021 il valore registrato nel 2022 e nel 2023 risulta inferiore a quello di tutti gli esercizi precedenti (non è chiaro se questo sia dovuto anche alla non definitività del dato a disposizione).

Il tasso di adempimento spontaneo complessivo (calcolato rapportando pagamenti spontanei nei termini, pagamenti da ravvedimento e gettito atteso) risulta pari all'81 per cento nelle annualità 2017 e 2018, supera l'85 per cento nelle annualità 2019-2021, diminuisce nuovamente nel 2022 (84,68 per cento). Non viene considerata l'annualità 2023 poiché, come rappresentato dall'Amministrazione, il dato sui ravvedimenti deve considerarsi ancora provvisorio.

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 un valore prossimo e in alcune annualità superiore al 30 per cento dei pagamenti spontanei complessivi (nei termini e oltre i termini) in tutte le annualità considerate.

La rilevanza del fenomeno aveva indotto questa Sezione a sollecitare l'adozione di iniziative per ridurre tali non intenzionali omissioni, mediante l'adozione di sistemi di comunicazione preventiva ai contribuenti basati sulle moderne tecnologie. L'Amministrazione ha fornito riscontro rappresentando le azioni poste in essere.

Questa Sezione ha esaminato, inoltre, la complessiva capacità di riscossione della Tassa automobilistica prendendo a riferimento annualità che, in considerazione del tempo trascorso, potevano ritenersi significative al fine di valutare la gestione del tributo. L'esame svolto, alla luce dei dati aggiornati acquisiti in istruttoria, ha evidenziato un tasso di mancata riscossione superiore all'8 per cento nel 2015 (pari a oltre 45 mln di euro), superiore al 7 per cento nel 2016 (pari a oltre 42 mln di euro), superiore al 10 per cento nel 2017 (pari a oltre 60 mln di euro).

Dalla verifica per l'anno 2018 emerge un tasso di mancata riscossione complessiva pari all'11,71 per cento, per un importo di oltre 67 mln di euro.

Questa Sezione conferma le proprie considerazioni in merito alla mancata riscossione di una quota non trascurabile di tributo, in particolare laddove il presupposto d'imposta appare di agevole individuazione, in un contesto di più elevata *tax compliance* che si registra in Emilia-Romagna rispetto ad altre realtà territoriali.

In occasione del contraddittorio in esito ai risultati dell'istruttoria l'Amministrazione ha sottolineato che nel 2023 le riscossioni sono superiori all'ottantacinque per cento per la sola competenza e al settantasette per cento per la gestione complessiva comprensiva dei residui, rappresentando una buona capacità complessiva di realizzazione delle proprie entrate. La stazionarietà di alcuni risultati, come quelli sulla riscossione della Tassa automobilistica regionale, è stata ricondotta anche a provvedimenti di prolungamento dei tempi della riscossione coattiva adottati a livello nazionale. In relazione ai rapporti intrattenuti con l'Agente della riscossione cui la Sezione ha dedicato uno specifico approfondimento, la Regione ha riferito di essersi attivata (in particolare per quanto riguarda la tassa auto) con azioni mirate a cercare di prevenire elementi di contenzioso.

Giova ricordare che a seguito degli eventi alluvionali che hanno colpito il territorio regionale nel mese di maggio 2013, dopo la dichiarazione di emergenza emessa dal Consiglio dei ministri il 4 maggio 2023 è stata adottata dalla Giunta regionale una prima delibera (d.G.R. n. 823/2023) di sospensione dei pagamenti della tassa automobilistica riconosciuta a determinate condizioni.

Con la delibera di Giunta n.1336/2023 è stato previsto un primo provvedimento per riconoscere il rimborso delle tasse automobilistiche ai contribuenti che abbiano adempiuto per i periodi tributari aventi decorrenza 1° maggio 2023 e che abbiano demolito il veicolo entro la data del 31 agosto 2023. Un ulteriore provvedimento (d.G.R. n. 1697/2023) è stato assunto a seguito dell'adozione della L.R. n. 13/2023.

Inoltre, la proroga dei termini concessa con d.G.R. n. 973/23 e n. 1336/23 ha fatto registrare dal mese di giugno (il primo mese successivo all'alluvione di maggio) fino al mese di settembre una riduzione del gettito della tassa auto del 7 per cento rispetto al medesimo periodo. Secondo quanto riferito dall'Amministrazione il *gap* di gettito è stato recuperato nell'ultimo trimestre dell'anno 2023 (facendo registrare incremento del 14 per cento rispetto allo stesso trimestre 2023).

Con riferimento al Titolo 2 (Trasferimenti correnti), risulta un incremento sia con riguardo agli

accertamenti che con riguardo alle riscossioni; analogamente per le entrate extra-tributarie del Titolo 3. Le entrate in conto capitale rilevate nel Titolo 4 evidenziano un consistente incremento rispetto all'esercizio 2021 (+76,24 per cento) e in misura minore rispetto all'esercizio 2022 (+12,07 per cento) mentre le riscossioni registrano un tasso di incremento inferiore i tassi di variazione percentuale evidenziano valori negativi.

Per quanto riguarda il Titolo 5 dai dati esaminati emerge un consistente incremento sia con riferimento agli accertamenti che con riferimento alle riscossioni.

L'attività di programmazione, gestione e rendicontazione della spesa regionale, in applicazione dell'assetto introdotto dal D. Lgs. n. 118/2011, ha trovato attuazione anche nell'esercizio 2023.

A fronte di previsioni definitive per spese di competenza pari a 20.360,79 mln di euro, escludendo il saldo negativo dell'esercizio precedente, il totale degli impegni, in aumento rispetto a quello registrato nell'esercizio precedente, ammonta a 16.423,18 mln di euro, corrispondente al 80,66 per cento delle previsioni. I pagamenti sono stati pari a 13.862,24 mln di euro, corrispondenti all'84,41 per cento delle somme impegnate, in leggera flessione rispetto al 2022.

Lo scarto fra somme stanziata e somme impegnate, pari al 19,34 per cento, è da ricondurre per 740,76 mln di euro (pari al 3,64 per cento) al Fondo pluriennale vincolato e per 3,20 mln di euro (pari al 15,70 per cento) alle economie di stanziamento accertate nelle spese di parte effettiva.

Circa la tempestività dei pagamenti, l'indicatore relativo all'anno 2023, regolarmente pubblicato sul sito *internet* della Regione, risulta pari a -14,16 giorni, sostanzialmente in linea rispetto al dato registrato nell'esercizio 2022 (-14,15 giorni). Il valore negativo dell'indice è la risultante di pagamenti effettuati, in media, prima dei termini di scadenza delle fatture o degli altri analoghi titoli di pagamento.

La gestione della spesa, a livello aggregato, ha registrato nel 2023 una *performance* sostanzialmente in linea con gli andamenti degli anni precedenti, rilevata sulla base degli indicatori di monitoraggio finanziario, con l'eccezione dell'indice di accumulazione dei residui passivi, che, risulta però in miglioramento rispetto al dato dell'esercizio 2022.

Nell'ambito delle verifiche sulle entrate e sulle spese dell'esercizio, uno specifico approfondimento ha riguardato il finanziamento dei vari interventi finalizzati a gestire le conseguenze degli eventi alluvionali che hanno colpito la Regione nel mese di maggio 2023. Al riguardo si ricorda che una gran parte del territorio regionale è stato interessato da precipitazioni di straordinaria intensità in due successive ondate, con conseguenti esondazioni, allagamenti estesi, frane e in generale criticità di natura idraulica e idrogeologica che hanno messo a rischio l'incolumità della popolazione. Numerosi e di notevole entità sono stati i danni alle infrastrutture, agli edifici, e ai beni pubblici e privati.

La Sezione aveva già provveduto a operare apposite verifiche sull'utilizzo delle risorse stanziata nei confronti di enti locali, sfociate in alcune delibere (n. 11/2024/PRSE e n. 43/2024/PRSE) evidenziando, per lo più, la destinazione di queste a fronteggiare le somme urgenze derivati dall'evento emergenziale.

In questa sede, dedicata allo scrutinio del Rendiconto 2023, va preliminarmente sottolineato che i finanziamenti transitati sul bilancio regionale sono solo una parte (largamente minoritaria) di tutti i fondi messi a disposizione (della gestione commissariale) per gli interventi di varia natura e le misure a favore di enti pubblici, imprese, privati cittadini, che si sono resi necessari nei territori coinvolti dall'emergenza idrogeologica di cui sopra. Dalle acquisizioni istruttorie emerge che alla Regione sono stati assegnati fondi statali e fondi provenienti da erogazioni liberali integrati da risorse proprie messe a disposizione dall'Ente medesimo.

Per quanto concerne le somme derivanti da pubbliche sottoscrizioni, pari a 47,02 mln di euro, ne è stata prevista la destinazione a favore dei cittadini intestatari di veicoli danneggiati dagli eventi alluvionali, a favore di enti locali e loro forma associative per contributi a privati residenti nei territori colpiti dall'emergenza, nonché a favore di Unioncamere per l'attuazione di misure di sostegno a favore delle imprese. A fronte dell'accertamento dell'importo di cui sopra nell'esercizio 2023, le movimentazioni di spesa sono registrate quasi esclusivamente a valere sull'esercizio 2024. Al riguardo, in occasione del contraddittorio, l'Amministrazione ha puntualizzato che le decisioni relative al conto corrente per le erogazioni liberali e i successivi utilizzi, in accordo con la gestione commissariale, sono state assunte in un periodo di tempo che è andato oltre l'estate 2023 e questo ha comportato uno slittamento degli utilizzi anche sull'esercizio successivo. In merito alle risorse statali risulta un'assegnazione pari complessivamente, nel biennio 2023-2024, a 48,2 mln di euro da parte del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste (Masaf) da destinarsi alle imprese agricole. La Regione ha riferito che, a fronte delle economie che stanno emergendo dagli esiti delle istruttorie concluse, è possibile ritenere che dette disponibilità siano sufficienti a liquidare tutte le domande pervenute. In relazione ai ristori anzidetti la Sezione ha inoltre evidenziato l'importanza di superare eventuali incagli procedurali nella definizione delle domande di contributo, anche eventualmente attivando lo strumento del soccorso istruttorio. L'Amministrazione ha fornito riscontro anche in relazione a tale profilo evidenziando la complessità dei progetti di ripristino di edifici agricoli o terreni di aziende agricole devastati da frane o di suoli per il ripristino della fertilità, con conseguenti tempi istruttori più lunghi rispetto ad altre tipologie di contributo, puntualizzando, inoltre, che i *team* di lavoro, ordinariamente assegnati alla gestione delle calamità, sono stati rinforzati attraverso l'affiancamento temporaneo di collaboratori adibiti ad altre attività nella direzione competente, al fine di accelerare la conclusione delle istruttorie, prevista comunque entro il mese di ottobre 2024.

Come già rappresentato, ad integrazione dei fondi statali e di quelli derivanti da erogazioni liberali, il bilancio regionale ha previsto, nell'esercizio 2023, ulteriori risorse per far fronte alle conseguenze degli eventi alluvionali.

Si è già detto del rimborso della Tassa automobilistica regionale, versata nell'anno di imposta 2023, ai soggetti (famiglie e imprese) intestatari o utilizzatori di veicoli, residenti o aventi sede legale o operativa al 1° maggio 2023 nei territori colpiti dagli eventi alluvionali (ai sensi dell'art. 3 della L.R. n. 13/2023). La Regione ha inoltre disposto trasferimenti all'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile per l'importo di 8 mln di euro a valere sul Fondo di riserva per spese impreviste (art. 48 del D. Lgs. n. 118/2011).

A ulteriore scrutinio delle modalità di intervento occorre sottolineare che, secondo quanto emerge dalla documentazione in atti, nell'ambito del quinto stralcio del piano degli interventi, approvato con decreto del Presidente della Regione n. 5/2024 sono stati destinati, fra gli altri, fondi pari a 846.804,42 euro quali spese di assistenza sanitaria sostenute dalle aziende sanitarie della Regione Emilia-Romagna che saranno trasferiti sulla contabilità speciale dedicata all'alluvione in gestione dall'Agenzia per la sicurezza territoriale e protezione civile.

Infine, con delibera dell'Assemblea Legislativa n. 7/2024 sono state destinate risorse per un milione di euro a sostegno dei territori regionali colpiti dall'alluvione.

La gestione dei residui

I residui attivi, determinati a seguito delle operazioni di ricognizione, ammontano a 4.689,34 mln di euro a fine esercizio 2023; quelli provenienti dagli esercizi 2022 e precedenti ammontano a 2.260,74 mln di euro, pari al 48,21 per cento del totale; quelli formatisi nell'esercizio di competenza corrispondono a 2.428,60 mln di euro e costituiscono il 51,79 per cento sull'importo complessivo. Rispetto al dato del 2022 si incrementa il peso percentuale dei residui risalenti ad annualità precedenti. L'incremento dei residui attivi al 31 dicembre 2023 rispetto all'esercizio precedente pari a 180,29 mln di euro è dovuto in particolare all'accertamento dei ruoli per la riscossione coattiva della tassa automobilistica con riscossioni in conto competenza rimaste al di sotto del 15 per cento e all'accertamento di consistenti assegnazioni statali in particolare legate al PNRR, anche queste non rimosse.

I residui con anzianità superiore a 5 anni ammontano a 250,23 mln di euro, in aumento di oltre 56 mln di euro rispetto all'esercizio 2022. Al riguardo la Regione chiarisce che, tra i residui attivi al 31 dicembre 2023 relativi ad accertamenti 2017, figurano 46 mln di euro per recupero coattivo della tassa automobilistica regionale. Complessivamente, fra i residui attivi al 31 dicembre 2023 (con anzianità superiore a cinque anni) quelli relativi al recupero coattivo di tale tributo sono pari a 124 mln di euro. Questa Sezione ha proceduto a una verifica non solo di profili puramente contabili, ma anche gestionali, sia su un campione di residui attivi eliminati dalle scritture contabili in occasione dell'operazione di riaccertamento ordinario che su un campione di residui attivi vetusti conservati in bilancio.

In particolare, è proseguita l'analisi, avviata nel 2020, sui fondi assegnati per la realizzazione del sistema idroviario Padano Veneto. Si tratta di opere di notevole rilevanza, per un valore originario complessivo pari a oltre 220 mln di euro che hanno trovato copertura in tre mutui accesi presso la Cassa Depositi e Prestiti (CDP), con oneri a carico del bilancio dello Stato. Di questi solo uno risulta completamente esaurito, un secondo di importo pari a 119,67 mln di euro è stato utilizzato, nell'esercizio 2023, solo per 78,58 mln di euro e per la differenza risulta iscritto in bilancio un residuo attivo (sul capitolo E06521, risalente all'esercizio finanziario 2004) pari a 41,08 mln di euro mentre il terzo pari a 71,95 mln di euro è stato utilizzato per 16,67 mln di euro e per la differenza (55,28 mln di euro) revocato per mancata attivazione delle spese. Il finanziamento è stato riassegnato alla Regione nel 2022 con un vincolo di utilizzo in tempi piuttosto contingentati (31 dicembre 2027), seppure sia prevista una possibilità di proroga.

La Sezione ha già avuto modo di osservare come il nuovo termine assegnato postuli una maggiore efficienza e rapidità nella esecuzione dei lavori previsti. Medesime considerazioni valgono anche per i lavori a valere sul finanziamento ancora in essere dal 2004, affinché le ingenti risorse messe a disposizione vengano utilmente impiegate senza che si rinnovi la revoca dei mutui concessi. Le percentuali di realizzazione appaiono molto deludenti a conferma delle osservazioni già fatte negli anni precedenti anche in ordine al depauperamento dei corpi tecnici.

Per quanto concerne i residui attivi eliminati dalle scritture contabili in occasione del riaccertamento ordinario, la Sezione ha verificato, fra l'altro, le poste contabili afferenti i contenziosi relativi a sanzioni pecuniarie irrogate per violazioni della normativa in materia di quote latte. I dubbi emersi in fase istruttoria, anche in ragione della non ottimale tecnica redazionale delle delibere di Giunta che approvavano l'accordo per l'abbandono dei contenziosi anzidetti, sono stati chiariti a seguito di un'audizione con l'Amministrazione e delle successive integrazioni istruttorie. Al riguardo la Sezione

sottolinea come il profilo motivazionale dei provvedimenti sia un punto assolutamente essenziale e centrale, tantopiù laddove vengano in rilievo elementi di elevata discrezionalità o addirittura si pervenga, come nel caso specifico, alla rinuncia ad una voce di entrata. Raccomanda pertanto di redigere *ab origine* atti i cui presupposti vengano in modo adeguato ed esaustivo trasfusi nell'apparato motivazionale.

L'ammontare dei residui passivi a seguito delle operazioni di riaccertamento viene determinato in 4.417,72 mln di euro alla fine dell'esercizio 2023; quelli provenienti dagli esercizi 2022 e precedenti consistono in 1.856,77 mln di euro, pari al 42,03 per cento del totale; quelli formatisi nell'esercizio di competenza ammontano a 2.560,95 mln, pari al 57,97 per cento dell'importo complessivo.

La consistenza dei residui passivi perenti è pari a 17,19 mln di euro, in diminuzione di 6,48 mln di euro rispetto all'esercizio 2022, il loro margine di copertura è pari al 100 per cento.

Il conto del Tesoriere

Il conto del Tesoriere regionale per l'esercizio finanziario 2023, reso ai termini dell'art. 63, c. 2, della L.R. n. 40/2001 (ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna) e trasmesso alla Regione da Unicredit S.p.a. in data **19 febbraio 2024**, essendo stato riscontrato regolare, è stato approvato con determinazione **n. 6351 del 28 marzo 2024** del responsabile del Servizio Bilancio e Finanze.

Al **31 dicembre 2023** la gestione di cassa della Regione presenta un saldo positivo di **1.695,46 mln** di euro. L'andamento del fondo cassa nel triennio **2021-2023** risulta altalenante, ma in aumento nel **2023** del **72,277 per cento (711,31 mln)** rispetto al fondo cassa rilevato alla chiusura del precedente esercizio **2022 (984,15 mln)**.

La situazione di cassa, in chiusura dell'esercizio finanziario 2023, così come riportata dall'art. 8 del progetto di legge sul rendiconto 2023, 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 2023, 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 2023** lo stesso, come già anticipato, presentava una consistenza pari a **1.695,46** 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 2023 sul conto corrente presso la Tesoreria Centrale dello Stato - Contabilità speciale, acquisito (mod. 56 T unificato T.C.), risulta che le **somme depositate presso la Tesoreria centrale, al 31 dicembre 2023,**

ammontavano a **27.461.218,50 euro**.

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 2023 ammontavano complessivamente a **18.463.875,56 euro** (di cui 12.581,70 euro con procedura di chiusura).

Complessivamente, pertanto, le disponibilità di cassa della Regione, in chiusura dell'esercizio finanziario 2023, sono di **1.741.388.985,52 euro** suddivise come segue:

- euro **1.695.463.891,46** fondo di Cassa al 31 dicembre 2023;
- euro **27.461.218,50** presenti sui conti accesi presso la Tesoreria Centrale dello Stato;
- euro **18.463.875,56** 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 2022 e il saldo iniziale di cassa dell'esercizio 2023 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 2023 di cui alla **d.G.R. n. 741 del 29 aprile 2024**.

In entrambi i documenti - conto del tesoriere e proposta di rendiconto – risulta infatti un ammontare complessivo delle riscossioni pari a **16.371.856.525,69 euro** e un totale dei pagamenti pari a **15.660.542.170,96 euro**, il cui saldo positivo, pari a **711.314.354,73 euro** sommato al fondo cassa iniziale al 1° gennaio 2023, pari a **984.149.536,73 euro** determina un fondo cassa al 31 dicembre 2023 pari a **1.695.463.891,46 euro**.

La situazione di cassa, secondo le risultanze del conto reso dal Tesoriere, risulta, in chiusura dell'esercizio 2023, così sintetizzata:

Fondo cassa al 31 dicembre 2022	euro	984.149.536,73
Riscossioni	euro	16.371.856.525,69
Pagamenti	euro	15.660.542.170,96
Fondo cassa al 31 dicembre 2023	euro	1.695.463.891,46

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. 7 del 19 marzo 2024**, ha riscontrato, **al 29 dicembre 2023 (venerdì)**, l'emissione di **n. 70.917 reversali** e **n. 45.460 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 2023, nella voce "Disponibilità liquide" dell'attivo circolante.

Quanto alla richiesta di **anticipazioni di liquidità** al proprio tesoriere, **la Regione dichiara di non avervi fatto ricorso nell'esercizio 2023**. Le corrispondenti voci di bilancio del rendiconto (titolo 7 delle entrate e titolo 5 delle spese) sono in effetti valorizzate a zero.

Il Sistema Informativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici (SIOPE), realizzato in attuazione dall'art. 28 della L. 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, c. 6, della L. n. 196/2009.

A norma dell'art. 77-*quater*, c. 11, del D.L. n. 112/2008 convertito con modificazioni dalla L. n. 133/2008, i **prospetti dei dati SIOPE** e delle disponibilità liquide costituiscono un **allegato obbligatorio del Rendiconto**. Tale obbligo risulta confermato dall'art. 11, c. 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 (**All. n. 29 alla proposta di Rendiconto**).

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

Secondo quanto comunicato dall'ente, **al 31 dicembre 2023** sono presenti nel **deposito titoli** intestato alla Regione i seguenti strumenti finanziari corrispondenti a quelli risultanti dall'estratto conto titoli al 31 dicembre 2023:

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

Banca popolare Etica S.C.p.a. – n. azioni **1.000**;

Piacenza expo S.p.a. – n. azioni **708.198**;

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**;

Bologna Fiere S.p.a.– n. azioni **14.844.537**.

Con riferimento all'esercizio 2023, dai verbali dei revisori trasmessi alla Sezione, ai sensi dell'art. 72, c. 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, c. 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 2023, il fondo economale anticipato per l'espletamento dell'attività del dirigente competente è stato riversato in Tesoreria entro il 31 dicembre 2023 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 **determinazione di G. R. n. 6351 del 28 marzo 2024**.

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 2023 dei dati di cassa della GSA con i movimenti finanziari del conto di

tesoreria regionale intestato alla sanità.

L'indebitamento

Le verifiche che la Corte effettua circa il rispetto dei vincoli dell'indebitamento, sia in termini qualitativi che quantitativi, assumono specifica rilevanza in occasione dell'analisi del Rendiconto. Sotto il profilo qualitativo, rileva la necessaria destinazione del nuovo debito alle spese di investimento; il profilo quantitativo, invece, afferisce alla sostenibilità degli oneri da indebitamento, in attuazione del principio di cui all'art. 62, c. 6, del D. Lgs. n. 118/2011.

Ai sensi dell'art. 6 della L.R. n. 25/2022 approvativa del bilancio di previsione 2023-2025 è previsto, per il 2023, il rinnovo delle autorizzazioni alla contrazione dei mutui e prestiti già autorizzati negli esercizi precedenti nella misura di 521,30 mln di euro (importo poi rideterminato in 400,30 mln con la manovra di assestamento, L.R. n.11/2023).

La Regione ha inoltre previsto il ricorso all'indebitamento (pur potenziale) rispettivamente per 102,33 mln euro nell'esercizio 2023, in 67,35 mln di euro nell'esercizio 2024 e in 127,16 mln euro nell'esercizio 2025, per l'attuazione del programma regionale degli investimenti (art. 7, L.R. n. 25/2022, modificato dall'art. 6, L.R. n. 11/2023).

Risultano rispettati, sia in fase di previsione che di assestamento, i soprariferiti limiti, inoltre l'Amministrazione (benché autorizzata) non ha contratto nel 2023 nuovo debito.

L'indebitamento regionale conseguente ai mutui assunti in esercizi pregressi (interamente destinati a finanziare la spesa sanitaria), che a inizio esercizio 2023 era pari a 410,28 mln di euro, a fine esercizio 2023 risulta di 380,65 mln di euro, con una riduzione di 29,63 mln di euro.

Particolare attenzione è stata posta da questa Sezione alle garanzie (tipiche o atipiche) prestate in favore dei terzi, per le ricadute che possono determinare sulla gestione finanziaria della Regione, nell'esercizio 2023 non sono state rilasciate garanzie fidejussorie, né nuove lettere di *patronage* (resta in essere la lettera di *patronage* a garanzia delle obbligazioni della partecipata Società di Salsomaggiore S.r.l.).

Circa il cosiddetto debito autorizzato e non contratto (DANC), esso è caratterizzato per atipicità e specialità. In mancanza della stipula del mutuo e del correlato accertamento dell'entrata, essendo la copertura rimessa alle disponibilità di cassa, può determinare, a fine esercizio, la formazione di un disavanzo; dal 2016 non si è generato nuovo disavanzo per la mancata accensione di mutui, in armonia con l'art. 40, c. 2, del D.Lgs. n. 118/2011.

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 2016-2023. Vero è che, a fronte di recuperi del disavanzo ben oltre i 200 mln di euro in ciascuno degli esercizi 2017, 2018, 2019 e oltre i 100 mln di euro negli esercizi 2021 e 2022 (dopo la flessione del 2020, che ha fatto registrare una riduzione di 83 mln di euro) il dato dell'esercizio 2023 (riduzione pari a 24,62 mln di euro) evidenzia, rispetto agli esercizi precedenti, una consistente contrazione del risultato, pur positivo.

Ai sensi del citato art. 40, c. 2-*bis* del D.Lgs. n. 118/2011 nel 2022 sono state impegnate spese di investimento per 76,34 mln di euro, con riferimento alle quali il mancato ricorso all'accensione del mutuo non ha comportato la formazione di nuovo disavanzo, essendo stato tale importo riassorbito grazie al margine positivo della gestione corrente.

Da ultimo, per quanto concerne gli strumenti di finanza derivata in essere, sono stati definiti, nel corso del 2023 e nei primi mesi del 2024, con accordi conciliativi, due dei tre contenziosi avviati dalla Giunta

regionale nei confronti delle controparti bancarie.

Le somme riscosse nel 2023 a seguito del primo dei predetti accordi pari a 7,1 mln di euro sono state iscritte in bilancio con L.R. n. 16/2023 “Seconda variazione al Bilancio di previsione della regione Emilia-Romagna 2023-2025” quali risorse straordinarie aggiuntive per il solo esercizio 2023 finalizzate al potenziamento della programmazione del Fondo per finanziare i servizi sociosanitari rivolti alle persone in condizioni di non autosufficienza.

Stato patrimoniale, conto economico, piani di razionalizzazione degli spazi e di alienazione del patrimonio immobiliare non strategico

Il quadro contabile delle amministrazioni regionali italiane è caratterizzato da una duplice contabilità: finanziaria ed economico-patrimoniale. Questa duplicità, sancita dal D.Lgs. n. 118/2011, mira a fornire una rappresentazione completa e dettagliata della gestione pubblica.

La contabilità finanziaria si concentra sull'autorizzazione e la rendicontazione delle operazioni finanziarie, tracciando i flussi di entrate e uscite. La contabilità economico-patrimoniale, invece, offre una visione più ampia, rilevando i costi e i ricavi delle operazioni, al fine di determinare la situazione patrimoniale e il risultato economico dell'ente.

Il rendiconto generale annuale della Regione deve obbligatoriamente presentare entrambe le contabilità, offrendo così un quadro completo della gestione. Il conto economico, parte integrante del rendiconto, evidenzia i componenti positivi e negativi della gestione, mentre lo stato patrimoniale illustra la situazione patrimoniale al termine dell'esercizio.

La normativa contabile italiana prevede che queste due contabilità siano integrate e coerenti tra loro, al fine di garantire la massima trasparenza e affidabilità dei dati contabili.

Il conto economico della Regione presenta un risultato positivo nel 2023, sebbene inferiore agli anni precedenti. Le principali entrate derivano da tributi, trasferimenti e contributi e da proventi della vendita di beni e servizi. Tra le spese, spiccano quelle per prestazioni di servizi (soprattutto sanitarie), trasferimenti ad altre amministrazioni e personale. Un aspetto rilevante è l'incremento dei trasferimenti in conto capitale, destinati principalmente al Servizio Sanitario Regionale per coprire disavanzi pregressi.

Le variazioni rispetto all'anno precedente sono dovute principalmente a fattori quali l'andamento dei tributi, l'entità dei trasferimenti statali e regionali, e l'evoluzione della spesa per il personale e i servizi.

In sintesi, il conto economico della Regione evidenzia una situazione finanziaria complessivamente positiva, sebbene con alcune dinamiche in evoluzione, legate principalmente all'andamento dei trasferimenti e alle politiche di spesa.

Lo stato patrimoniale della Regione evidenzia una dinamica complessa nel corso dell'esercizio. Da un lato, si registra un consolidamento del patrimonio netto, sostenuto da nuovi investimenti in immobilizzazioni e da un risultato d'esercizio, come si è appena visto, positivo. Questo indica una capacità dell'ente di generare risorse proprie e di reinvestirle in attività durevoli.

Dall'altro lato, va segnalato un significativo incremento dei debiti, soprattutto verso altre amministrazioni pubbliche.

Oltre all'aumento dei debiti, le variazioni più significative rispetto all'anno precedente sono riconducibili a:

- aumento delle immobilizzazioni: gli investimenti in nuovi beni strumentali, come edifici,

infrastrutture e attrezzature, hanno incrementato il valore del patrimonio fisso della Regione, rafforzandone la capacità produttiva;

- incremento dei crediti: la crescita dei crediti verso altre amministrazioni pubbliche e l'Unione Europea è legata all'attuazione di progetti finanziati con fondi comunitari o statali, nonché a maggiori trasferimenti di risorse tra enti pubblici;

aumento del patrimonio netto: oltre al risultato d'esercizio positivo, il patrimonio netto è cresciuto anche grazie all'incremento delle riserve, dovute a rivalutazioni di attività, a utili non distribuiti o ad altre operazioni.

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 all'art. 3 del D.L. n. 95/2012, convertito dalla L. n. 135/2012 (c.d. *spending review*); prevedendo 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).

A partire dal 2014, quindi, sono state adottate diverse misure, tra cui la riduzione dei canoni di locazione, la chiusura di sedi non più necessarie e la ristrutturazione di spazi esistenti per favorire il lavoro agile. Grazie a queste azioni, la Regione ha ottenuto risparmi economici e una riduzione delle emissioni di CO2. Il piano è stato costantemente aggiornato e adattato alle nuove esigenze organizzative, con l'obiettivo di ottimizzare l'utilizzo degli spazi e di promuovere una gestione più sostenibile del patrimonio immobiliare. Il nuovo piano per il triennio 2024-2026 conferma l'impegno della Regione verso una maggiore efficienza e flessibilità nella gestione degli spazi, tenendo conto delle nuove modalità di lavoro e delle sfide ambientali.

Piano di alienazione del patrimonio regionale non strategico

In attuazione dell'art. 58 della L. 6 agosto 2008, n.133, con delibera della Giunta Regionale n. 2142 del 5 dicembre 2022 è stato approvato il nuovo piano di alienazione e valorizzazione del patrimonio non strategico della Regione Emilia-Romagna (PAVER) per l'annualità 2023 integrato con deliberazione n.1132 del 3 luglio 2023 con riferimento all'Allegato A) "Beni da alienare" del piano medesimo.

La Regione Emilia-Romagna ha implementato il piano per vendere o valorizzare i beni immobili non più utilizzati. Nell'esercizio 2023, l'attuazione del piano è stata rallentata da diversi fattori, tra cui l'alluvione e la difficoltà di trovare acquirenti per immobili situati in zone poco appetibili.

Nel 2023, sono state vendute alcune aree a Bagno di Romagna. Inoltre, è stata avviata una procedura di asta per la vendita di un complesso immobiliare a Ferrara, andata deserta

I rapporti finanziari fra Regione e altri Enti locali

La Sezione ha esaminato il sistema di governo locale con particolare riferimento alle Unioni di comuni in continuità, seppure da un differente angolo di visuale, con quanto emerso da controlli svolti nell'anno 2023 e con attività programmate e in corso di svolgimento.

Nell'ambito delle anzidette attività questa Sezione ha già avuto modo di approfondire il profilo dell'esercizio associato delle funzioni a livello locale con particolare riferimento alla corretta gestione dei rapporti finanziari fra Ente locale e Unione di appartenenza (cfr. del. 212/2023/PRSP).

Sono state rilevate in particolare alcune criticità afferenti all'equilibrio di bilancio che si traducono nella violazione degli artt. 81 e 97 Cost. determinando, a cascata, una indebita e non consentita dilatazione della spesa originariamente facente capo ai singoli comuni associati. In particolare, la Sezione ha

osservato come il principio di buon andamento della P.A. codificato dall'art. 97 Cost., trovi applicazione anche con riguardo alle Unioni, collocabili all'interno del più ampio sistema di efficientamento ordinamentale.

La normativa appresta alcuni strumenti in grado di intercettare le violazioni al principio di equilibrio di bilancio, in un contesto contrassegnato da simmetricità, trasparenza e specularità delle partite debitorie e creditore tra gli enti pubblici. L'esigenza di garantire la necessaria corrispondenza tra le poste iscritte nel bilancio dell'Ente con quelle dell'Unione assume in ogni caso una sua autonoma rilevanza, di respiro costituzionale, dal momento che la mancata riconciliazione dei crediti e dei debiti reciproci realizza un vulnus per gli equilibri di bilancio o quanto meno potrebbe incidere sulla loro parziale inattendibilità. All'Ente locale fanno quindi capo specifici obblighi quali: la ricognizione della spesa complessiva, attraverso la perimetrazione debitoria e creditoria, al fine di assicurare il rispetto dell'art. 97 Cost., e le indispensabili variazioni di bilancio per ricondurre, in caso di superamento del limite vincolistico, ovvero di mancata riconciliazione, la spesa, alla tutela dell'equilibrio di bilancio.

La giurisprudenza citata fornisce, altresì, precise indicazioni operative e adempimenti per evitare la inammissibile dilatazione della spesa complessiva dei servizi degli enti associati mediante lo strumento dell'Unione e sottolinea anche che il divieto - secondo l'insegnamento costituzionale - riguarda gli altri Enti come la Regione che intervengono a supporto: quest'ultimo, pertanto, nei confronti dell'Ente sovvenuto, è limitato al mero intervento in sussidiarietà dell'ente sovraordinato, se non in ambiti assolutamente circoscritti a situazioni eccezionali pena la violazione del sistema dell'autonomia finanziaria locale mediante un incontrollabile proliferare di iniziative di sostegno finanziario esterno all'ente, al di fuori, e in ultima analisi, in contrasto con i principi ricavabili dalla normativa e di una non consentita sostituzione della Regione nell'autonomia finanziaria dell'Ente locale.

Sulla base del quadro delineato dal Legislatore nazionale la gestione associata delle funzioni fondamentali, finalizzata alla razionalizzazione della spesa pubblica e al conseguimento di maggiori livelli di efficienza dei servizi, in particolare con riferimento ai comuni di minore dimensione demografica, può essere svolta attraverso due istituti: la stipula di una convenzione per lo svolgimento coordinato di funzioni e servizi e la costituzione di un'Unione di comuni, un ente locale che opera con propri organi (D. Lgs. n. 78/2010, art. 14, c. 28).

Alla Regione spetta l'individuazione della dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, delle funzioni fondamentali di cui al c. 28, secondo i principi di efficacia, economicità, efficienza e di riduzione delle spese (art.14, c.30).

L'entrata in vigore dell'esercizio obbligatorio di tutte le funzioni comunali dei piccoli comuni è stata prorogata più volte, da ultimo l'art. 2, c. 2, del D.L. n. 215/2023, convertito dalla L. 23 febbraio 2024, n. 18 ne ha fissato il termine al 31 dicembre 2024 “nelle more dell'attuazione della sentenza della Corte costituzionale 4 marzo 2019, n. 33, e della conclusione del processo di definizione di un nuovo modello di esercizio in forma associata delle funzioni fondamentali dei comuni”.

In seguito alle modifiche alla disciplina sulle Unioni e sulle fusioni di Comuni previste dalla L. n. 56/2014, sono state introdotte numerose misure agevolative volte ad incentivare, anche dal punto di vista finanziario i processi di aggregazione (fusioni di comuni) e di gestione associata delle funzioni.

Con l'Intesa n. 873/CU del 28 luglio 2005 la Conferenza Unificata ha sancito il trasferimento alle Regioni delle risorse finanziarie stanziato dallo Stato per il sostegno dell'associazionismo comunale a decorrere dall'anno 2006, come previsto dall'art. 8, c. 6, della L.5 giugno 2003, n. 131, fatta salva la quota gestita direttamente dallo Stato, e ha previsto che le Regioni, secondo le rispettive discipline di

incentivazione delle gestioni associate, provvedano alla concessione di contributi alle forme associative degli enti locali. I criteri di riparto sono stati definiti con successiva Intesa n. 936/CU del 1° marzo 2006.

Nell'ambito del sistema di governance locale delineato dalla legislazione nazionale più sopra descritta gli atti normativi di riferimento a livello regionale sono la L.R. n. 21/2012, "Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza" e la L.R. n. 13/2015 "Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città Metropolitana di Bologna, province, comuni e loro unioni".

La Legge regionale identifica come strumento di supporto alla politica di riordino territoriale il Programma di Riordino Territoriale (PRT) di durata triennale, che stabilisce criteri e modalità per la concessione di incentivi per la gestione associata delle funzioni. Ai sensi della L.R. n. 21/2012, art. 7, l'ambito territoriale ottimale costituisce, ai fini della presente legge, l'area territoriale adeguata all'esercizio in forma associata sia delle funzioni fondamentali dei Comuni, sia delle ulteriori funzioni conferite ai Comuni dalla legge regionale.

L'art. 22 della L.R. n. 21/2012 prevede interventi regionali a favore del "processo di riorganizzazione delle funzioni, dei servizi e delle strutture comunali incentivando le fusioni di Comuni e le Unioni di Comuni coerenti con le norme della [...] legge e prioritariamente quelle coincidenti con gli ambiti territoriali ottimali [...]. Non sono incentivate le mere convenzioni e le associazioni intercomunali".

Sulla base delle anzidette disposizioni la Regione riconosce annualmente alle Unioni risorse destinate ad incentivare le gestioni associate; ad esse si aggiungono le risorse assegnate annualmente dallo Stato alla Regione Emilia-Romagna sulla base dei criteri per il riparto e la gestione delle risorse statali che sono distribuite in proporzione alle risorse regionali erogate nell'anno precedente per le gestioni associate. Le risorse impegnate a favore delle unioni nell'esercizio 2023 sono complessivamente pari a 19.280.913,70 euro di cui 10.048.502,60 euro di risorse regionali e 9.056.508,24 euro di risorse statali cui si sommano 115.902,86 euro in relazione al bando per *Change management* e 60.000 euro per contributo al Nuovo circondario imolese. Risultano inoltre ulteriori risorse impegnate pari a 6.424.674,37 euro non destinate in specifico alle gestioni associate, e assegnate ai sensi della L.R. n.5/2018 "Norme in materia di interventi territoriali per lo sviluppo integrato degli ambiti locali" e della L. n. 145/2018, art.1, c. 134-138.

La Sezione ha svolto specifiche verifiche in ordine al sistema dei controlli posti a salvaguardia del corretto utilizzo delle risorse assegnate alle Unioni, posto che l'assenza di vincoli di destinazione in ordine alle varie forme di incentivazione riconosciute a tali enti non può in alcun modo comportare una correlata assenza di controlli. Dato atto che le risorse statali e regionali sono genericamente finalizzate a sostenere l'associazionismo comunale stabile, appare di tutta evidenza che questo debba svolgersi nel rispetto dei precetti costituzionali e normativi di riferimento.

La Regione al riguardo riferisce di aver attivato "un sistema di presidio e monitoraggio delle risorse destinate alle gestioni associate basato su più elementi che si aggiungono all'attività quotidiana di consulenza e supporto alle Unioni di Comuni effettuata dagli uffici regionali che permette un'analisi continuativa e aggiornata dello stato delle gestioni associate" ritenendolo un elemento fondamentale per garantire un supporto sistematico alle Unioni di Comuni.

Secondo quanto riferito detto sistema si basa sui seguenti elementi:

- 1) Istruttoria effettuata sulle domande di partecipazione al PRT 2021-2023;
- 2) controlli Campione successivi effettuati;

3 la richiesta dell'indicazione della finalizzazione delle risorse erogate al fine di supportare le gestioni associate;

4 la Carta di identità delle Unioni;

5 le linee guida a supporto delle gestioni associate.

Pur prendendo atto dei controlli posti in essere dalla Regione Emilia-Romagna, come più sopra sinteticamente riassunti, si osserva (anche alla luce delle criticità emerse in sede verifiche finanziarie della Sezione con riferimento ad alcuni Comuni) che in quanto perlopiù di carattere puramente formale e documentale (per alcuni aspetti basati sulle dichiarazioni dell'Unione interessata) risultano insufficienti. Si rileva al riguardo come sia carente un sistema di verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, tale da impedire la indebita dilatazione della spesa, ovvero il verificarsi di diseconomie confliggenti con i canoni fondamentali dell'azione amministrativa

I Fondi strutturali e di investimento europei - SIE

Programmazione 2014-2020

L'esame della Sezione sui fondi strutturali e di investimento europei inizia dalla verifica dello stato di attuazione procedurale e finanziario al 31 dicembre 2023 della programmazione 2014-2020, le cui risorse europee assegnate all'Emilia Romagna sono pari a complessivi 1.140.437.727,76 euro, per cui il termine ultimo ai fini del riconoscimento di ammissibilità delle relative spese cade il 31 dicembre 2023, ad eccezione delle risorse relative al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), per le quali il termine di ammissibilità delle relative spese è posticipato al 31 dicembre 2025, essendo stato il Programma esteso agli anni 2021 e 2022.

L'analisi prosegue con un *focus* sullo stato dei progetti "transitati" dal FSE e dal FESR al FSC nel 2020 e con la disamina dei controlli, posti in essere dagli organismi preposti, sui casi emersi di spese irregolari, sulle somme decertificate già recuperate e su quelle in corso di recupero, per concludersi con una sommaria esposizione dei fondi di nuova programmazione (2021-2027).

Programma di sviluppo rurale (PSR) – Fondo FEASR

Il Programma regionale di Sviluppo Rurale 2014-2020 è stato approvato dalla Commissione europea nella sua stesura iniziale con Decisione C (2015) 3530 del 26 maggio 2015. Il Regolamento (UE) 2020/2220 ne ha disposto l'estensione del periodo di programmazione al biennio 2021-2022, cosiddetto biennio di transizione, mettendo a disposizione risorse aggiuntive provenienti dal FEASR e dal *Next Generation Europe* (NGEU).

Il PSR 2014-2022, finanziato con il FEASR, si sviluppa per priorità che determinano i macro-temi in cui il disegno strategico è stato articolato: "competitività", "ambiente e clima", "sviluppo del territorio" e, trasversalmente, "conoscenza e innovazione".

Le risorse destinate, i cui pagamenti sono gestiti dall'Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura (AGREA) per l'Emilia-Romagna (istituita con L.R. n. 21/2001; Organismo pagatore regionale), ammontano a oltre 1.651 mln di euro, di cui 659,6 mln di partecipazione FEASR, 53,4 mln derivanti da NGEU, 609 mln a titolo di partecipazione dello Stato membro, 329 mln di risorse regionali.

Nel corso dell'esercizio 2023 il Programma di Sviluppo Rurale dell'Emilia-Romagna è stato oggetto di negoziato ed è stato modificato, prima, nella versione 12.2 del PSR, approvata con Decisione della

Commissione Europea C (2023)1730 del 9 marzo 2023; successivamente, nella versione 13.1 del PSR, approvata in data 10.8.2023 dalla Commissione europea con Decisione di esecuzione numero C (2023) 5587 final. La necessità della prima modifica è nata dall'esigenza di efficientare l'impiego di tutte le risorse disponibili per un Programma ormai giunto al termine, garantendo il pieno utilizzo delle risorse assegnate e rispondendo ai maggiori fabbisogni evidenziati nella fase di prolungamento della programmazione. La successiva modifica è gemmata dall'esigenza di rispondere al fabbisogno emerso in seguito agli eventi alluvionali che hanno colpito il territorio regionale nel maggio 2023. Le modifica e le conseguenti riallocazioni finanziarie hanno comportato la rideterminazione di numerosi *target*.

La Regione rende noto che i contributi concessi, al 2023, a valere sul PSR (nella versione 13.1, vigente al 2023) ammontano a circa 1,59 miliardi di euro (96 per cento disponibilità); quelli pagati sono pari a 1,26 miliardi (79 per cento dei contributi concessi).

I bandi PSR emanati nel 2023 sono 7, tutti chiusi tra fine anno e l'inizio del 2024. Il bando più importante in termini di risorse è quello relativo agli Investimenti per ripristinare terreni agricoli e il potenziale produttivo danneggiato da calamità naturali, avversità atmosferiche ed eventi catastrofici (5.2.01) e agroindustriali (4.2.01).

Fondo sociale europeo (FSE)

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 786.250.182,00 euro per l'intero periodo di programmazione 2014-2020.

Oltre che dalla Regione per 117.937.527,30 euro, le risorse finanziarie sono messe a disposizione da parte dell'Unione Europea per 393.125.091,00 euro, nonché da parte dello Stato per 275.187.563,70 euro.

L'analisi dell'avanzamento fisico, finanziario e procedurale del POR FSE al 31.12.2023 evidenzia un *trend* positivo sia sul fronte reale sia su quello finanziario.

La Regione afferma al riguardo, che, considerato l'elevato livello di impegni già raggiunto (superiore al 100 per cento del Programma) il 2023, come già il 2022, è stato caratterizzato dalla necessità di accelerare il processo di attuazione e chiusura degli interventi già avviati.

Come evidenziato, gli importi certificati relativi a spese sostenute al 31 dicembre 2023 ammontano a 737.922.622,22 euro (esclusa l'Assistenza tecnica per 28.044.007,16 euro) e, secondo quanto riferito dalla Regione, i target fisici del Piano Finanziario sono stati superati per tutti gli Assi. Rispetto ai target finanziari l'Ente ritiene che possano essere raggiunti per la fine della programmazione, tenendo conto del livello di impegno e pagamento al momento raggiunti.

Anche l'avanzamento reale del POR FSE è progredito in base ai dati forniti dalla Regione, restituendo 5.633 progetti approvati e mostrando, oltre a un'ottima capacità di avviamento progettuale (5632 al 31 dicembre 2023 rispetto ai 5.601 progetti avviati al 31 dicembre 2022), anche un'elevata capacità di conclusione dei medesimi progetti (5.135 progetti pari al 91,3 per cento di quelli avviati).

Quanto ai flussi finanziari nell'esercizio 2023, relativi al POR FSE, gli stessi sono rappresentati, sul fronte entrate, da accertamenti per 49.839.889,01 euro derivanti da assegnazioni di risorse in parte statali e in parte UE e, sul fronte spesa, da impegni per 43.729.150,88 euro con risorse statali e UE, nonché da ulteriori impegni a carico del bilancio regionale per 13.937.658,03 euro, la cui copertura è garantita da entrate regionali autonome non correlate da specifico vincolo di destinazione in virtù del principio di unità del bilancio.

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 481.895.272,00 euro, di cui quota UE pari a 240.947.636,00 euro, quota Stato pari a 168.663.345,20 euro e quota Regione pari a 72.284.291,00 euro.

Gli impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale si attestano, al 2023, su 519,1 mln di euro, importo corrispondente al 107,73 per cento della dotazione finanziaria complessiva (euro 481.895.272,00) del programmato 2014-2020, mentre i pagamenti ammontano a 502,6 mln di euro, corrispondenti al 104,58 per cento della dotazione finanziaria relativa al programmato 2014-2020.

Si rileva un aumento di impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale nel 2023 (519,1 ml di euro) rispetto al 2022 (507,7 ml di euro), che si avvicina al totale impegni del 2020 (520,4 ml di euro), in controtendenza rispetto al progressivo calo del triennio precedente, nonostante si stia volgendo al termine dei progetti del POR FESR, entrato nella fase finale della programmazione.

Anche il dato sui pagamenti evidenzia il regolare avanzamento dell'attuazione del programma, registrandosi, per tutti gli assi, valori in linea con il raggiungimento dei *target* previsti dal piano finanziario, restituendo il quadro di un programma che si appresta alla chiusura, con pagamenti (pari a 503,9 mln di euro) che superano la dotazione complessiva degli assi, attestandosi al 104,58 per cento della dotazione iniziale del POR (481.895.272,00 euro).

Gli importi certificati relativi a spese sostenute al 31 dicembre 2023 ammontano a 463.119.460 euro, pari a circa il 96,1 per cento della dotazione complessiva (481.895.272,00 euro) del programma il che – secondo quanto confermato dalla Regione - ha consentito il superamento del *target* N+3 al 2023 e il raggiungimento dei *target* finanziari finali per gli assi 2, 4, 5, 6, 7.

Le certificazioni di spesa sono state incrementate di spesa in *overbooking*, ovvero di spesa “cuscinetto” aggiuntiva che potrà essere utilizzata per sostituire eventuali progetti per cui in fase di controlli finali da parte della Commissione Europea o di altri organismi comunitari, si dovessero riscontrare delle criticità e quindi successivi tagli. Tali spese in *overbooking* riguardano risorse regionali destinate a tipologie di azioni e operazioni comunemente finanziate con il POR FESR 2014-2020 e pertanto gestite e controllate conformemente alle disposizioni comunitarie, nazionali e regionali relative ai fondi strutturali.

Circa l'avanzamento reale dei progetti FESR, si osserva che, analogamente all'esercizio finanziario 2022 (conclusosi con l'approvazione e l'avviamento di 2.500 progetti, con una percentuale di conclusione pari al 99,60 per cento), al termine dell'esercizio relativo al 2023 risultano approvati, avviati e conclusi 2.500 progetti, il che dimostra una capacità di avviamento e di conclusione del 100 per cento.

I flussi finanziari dell'esercizio 2023, relativi al FESR, evidenziano accertamenti per un totale di 9.586.682,72 euro derivanti da assegnazioni statali e da contributi UE sia in parte corrente sia in parte capitale e complessivi impegni per 19.629.290,61, assunti per 3.874.662,45 euro a fronte del corrispondente cofinanziamento UE, per 2.712.263,89 euro a fronte del corrispondente cofinanziamento statale e per 13.042.364,27 euro a fronte di entrate regionali autonome e senza vincolo di destinazione che, come tali, seguono le regole contabili specifiche per ciascuna tipologia di entrata, senza alcuna correlazione ai cofinanziamenti regionali in virtù del principio di unità del bilancio.

Attuazione degli interventi FESR e FSE coperti con il FSC

Questa Sezione ha svolto uno specifico approfondimento sullo stato degli interventi, in origine 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 D. L. 19 maggio 2020, n. 34 (recante "Contributo dei fondi strutturali europei al contrasto dell'emergenza Covid-19"), è stata garantita la copertura integrale grazie alle risorse del Fondo di sviluppo e coesione (FSC) messe a disposizione dal Governo con la delibera CIPE n. 43 del 28 luglio 2020 (di cui 249,10 mln di euro di nuova assegnazione e 0,9 mln di economie di risorse FSC). Si ricorda 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 nota del 16 novembre 2020 del Direttore Generale Risorse Europa Innovazione e Istituzioni.

La Regione, nel registrare la conclusione di 678 progetti su un totale di 1.301 finanziati con il FSC, ha quindi fornito la classificazione degli interventi FESR e FSE trasferiti al FSC per un totale rispettivamente di 190 mln di euro e 60 mln di euro.

L'analisi dell'avanzamento reale e finanziario degli interventi FSE trasferiti al FSC registra al 31 dicembre 2023 il numero di 1.093 progetti approvati, di cui 899 conclusi, nonché accertamenti per 43.869.708,17 euro, derivanti da assegnazioni statali FSC, con impegni di corrispondente importo e pagamenti per 35.647.706,47 euro.

In sede di giudizio di parifica relativo all'esercizio 2021 la Regione aveva evidenziato tuttavia che per la spesa relativa agli interventi trasferiti sul FSC non era stata trasmessa alcuna richiesta di trasferimento alle strutture competenti dell'Amministrazione dello Stato poiché il CIPESS aveva approvato le modalità unitarie sui trasferimenti, in considerazione dell'avvio effettivo dei nuovi PSC, con delibera pubblicata solo nel mese di febbraio 2022. La Regione aveva così previsto di effettuare la prima richiesta di finanziamento una volta che fossero state perfezionate le modalità delle operazioni di monitoraggio da parte delle strutture centrali (IGRUE) in seguito al passaggio al nuovo PSC.

L'Amministrazione aveva in tale sede chiarito di aver contabilizzato come residui attivi, pari a 147.453.700,43 euro, le risorse statali di cui era in corso la procedura di richiesta di finanziamento.

Per quanto concerne la tempistica dei finanziamenti richiesti, la Regione aveva inoltre specificato che, a seguito del caricamento dei progetti nel nuovo contesto informativo del PSC riguardante la sezione speciale e della successiva loro validazione nella banca dati unitaria presso il MEF-IGRUE, sarebbe stato possibile, come previsto dalla delibera CIPESS n. 86/2021, richiedere l'anticipazione fino al 10 per cento dell'intero quadro di programmazione, il quale tuttavia - come riferito - non risulta corrispondente esattamente ai 250 mln, poiché i fondi di sviluppo e coesione inizialmente accertati e impegnati per tale complessivo importo sono stati in parte reimputati sugli esercizi successivi in base al criterio dell'effettiva esigibilità.

La Regione aveva dunque previsto di trasmettere richieste di anticipazione in un'unica soluzione o, in alternativa, in modo frazionato entro la fine del 2022.

Con riferimento ai trasferimenti intermedi, la richiesta, sempre secondo quanto affermato dal medesimo Ente in sede di giudizio di Parifica del Rendiconto relativo all'esercizio 2021, sarebbe avvenuta alla realizzazione di un costo pari almeno al 5 per cento rispetto alla precedente richiesta.

Nel corso dell'istruttoria per il 2022, a fronte della richiesta di aggiornamenti circa lo stato del trasferimento sul bilancio regionale delle risorse statali del FSC nonché di specificare, in caso di

mancata erogazione dell'intero ammontare concesso, la consistenza della relativa anticipazione di cassa della Regione e i tempi stimati per l'erogazione del finanziamento da parte dello Stato (sia per la quota già anticipata per cassa dalla Regione sia per la quota dalla stessa non anticipata), l'Amministrazione si è limitata a indicare l'importo di 126.441.475,60 euro, complessivi residui attivi al 1° gennaio 2023. Risultava, quindi, essersi dato conto della diminuzione dei residui attivi, dai 147.453.700,43 euro risultanti al 1° gennaio 2022 ai 126.441.475,60 euro risultanti al 1° gennaio 2023, non essendo stato tuttavia espressamente chiarito, a fronte di una prima richiesta istruttoria, se la diminuzione dei residui attivi fosse derivata dall'incasso di parte dei residui attivi dell'esercizio 2021, pari a 147.453.700,43, nonché l'eventuale ammontare dei residui passivi relativi agli interventi considerati.

La Regione ha riferito che nel corso del 2023 è stata completata la richiesta, a titolo di saldo dell'anticipazione, delle risorse di cui alla riprogrammazione *ex art.* 242 del D.L. n. 34/2020, per la restante quota di 5.254.260,08 euro. Le suddette risorse sono state poi incassate sempre nel corso del 2023. Ad oggi, dunque, risultano incassati 25 mln di euro, pari al 10 per cento dell'importo complessivo (250 mln di euro).

La chiusura del saldo ha consentito la possibilità di procedere con le richieste dei trasferimenti intermedi. Sicché, l'Organismo di certificazione ha richiesto al Dipartimento per le politiche di coesione l'erogazione di Pagamento Intermedio pari a 35.632.530,12 di euro. Inoltre, le richieste di trasferimento risorse hanno subito ritardi dovuti alla necessità di adeguare i sistemi informativi per la parte anche legata alla riprogrammazione *ex FESR* e *FSE* (attività, questa, propedeutica all'inserimento e alla validazione dei dati di progetto in BDU).

I residui passivi iniziali risultavano pari a 43.895.763,63 euro sui quali, nel corso dell'anno, sono stati emessi mandati di pagamento per 27.597.029,23 euro.

Con il riaccertamento dei residui attivi e passivi dell'esercizio 2023 sono stati reimputati residui passivi al 2024 pari a 8.745.552,97 euro riferiti a spese in parte corrente (cap. E 03790) e a 8.857.817,61 euro riferiti a spese di investimento (cap. E03792). Inoltre, sono state riscritte e ristanziate, al fine di gestire ulteriori progetti coerenti con l'assegnazione statale, risorse in parte corrente per 366.000,00 euro ed 1.546.567,75 euro in investimento, sull'esercizio 2024 e 3.381.379,25 euro in investimento sul 2025, derivanti da economie.

Data l'insufficienza delle risorse trasferite dallo Stato a fornire copertura agli impegni assunti dalla Regione, a fronte di specifica richiesta di approfondimento da parte di questa Sezione di controllo, l'Ente ha riferito che le risorse pagate ai beneficiari non hanno avuto riflessi sul bilancio regionale in termini di cassa con eventuale pregiudizio di altri interventi programmati, in quanto la Regione Emilia-Romagna disponeva al 31 dicembre 2023 di giacenze di cassa a cui ha potuto attingere liberamente.

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, che vede le Regioni quali organismi intermedi delegati all'attuazione di parte del Programma, ha una dotazione finanziaria attuale nazionale, per l'intero periodo di programmazione 2014-2020, di 537.262.559,00 euro.

Per l'Emilia-Romagna (organismo intermedio), in particolare, la dotazione per il medesimo periodo di programmazione 2014-2020, come ricordato dalla Regione, è pari a 39.374.160,00 euro.

La Regione, quale organismo intermedio, rende altresì noto che:

- il *target* N+3 al 2022 cumulato da inizio programmazione (Quota UE) è pari a 12.002.231,79 euro;

- la spesa dell'O.I. Emilia-Romagna totale certificata al 31 dicembre 2023 (Quota UE) è 19.206.037,59 euro;

- lo scostamento positivo rispetto al *target* 2023 (Quota UE) è di 551.793,03 euro.

Con riferimento allo stato di avanzamento al 31 dicembre 2023 dei progetti del PO FEAMP, la Regione, in risposta alla nota istruttoria della Sezione, ne ha riassunto il quadro aggiornato.

Gli impegni relativi al PO FEAMP, effettuati nel 2023, sono pari a 8.082.774,29 euro, corrispondenti ad accertamenti di eguale importo (ai quali devono essere sommati, tuttavia, ulteriori 77.466,70 euro, a titolo di Assistenza tecnica su iniziativa degli stati membri).

I controlli sul POR FSE

La Regione assicura che anche nel corso del 2023, come per le annualità precedenti, sono stati effettuati, in corso di attuazione, i controlli di gestione di cui all'art. 125 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, conformemente a quanto riportato nella "Descrizione delle Funzioni e delle procedure" e nell'allegato "Manuale delle procedure dell'Autorità di Gestione".

Oltre alle verifiche amministrative sulle domande di pagamento presentate dai soggetti beneficiari, le operazioni certificate – come evidenziato dalla Regione – sono state oggetto di verifica *in loco* oppure di verifica documentale, ove il Rendiconto sia stato presentato e preso in carico.

Giova ricordare che le verifiche amministrative, di cui all'art. 125, c. 5, lett. a) del Regolamento (UE) 1303/2013, sono eseguite *on desk* sul 100 per cento delle domande di pagamento attraverso il supporto del sistema informativo e sono volte ad accertare l'ammissibilità delle spese al contributo dei fondi, nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale di riferimento; in questo quadro, la Regione ha indicato l'ammontare della spesa, relativa al POR FSE, sottoposta nel 2023 a tali verifiche, corrispondente all'importo complessivo di 167.414.486,38 euro, sul quale l'importo totale irregolare emerso è di 1.921.388,60 euro, pari all'1,15 per cento della spesa controllata.

Per ciò che concerne le verifiche *in loco* effettuate sulle spese certificate nel periodo di riferimento ex art. 125, c. 5, lett. b) del Regolamento (UE) n. 1303/2013, le stesse sono svolte con modalità ispettiva, di norma senza preavviso presso la sede di svolgimento delle attività, su singoli progetti di un campione di domande di rimborso selezionato mediante l'applicazione di una metodologia statistica che tiene conto dell'analisi del rischio associato agli enti beneficiari.

Da un'analisi degli esiti di tali controlli, rilevato dalla Regione il carattere non sistemico delle non conformità riscontrate, la stessa precisa che l'Autorità di Gestione ha inteso intervenire esclusivamente con il mancato riconoscimento della spesa.

Nel 2023 l'ammontare della spesa sottoposta alle verifiche *in loco* è indicato dalla Regione in 32.243,96 euro, dovendosi tenere conto, nella lettura del dato, che la maggior parte delle verifiche sul posto non sono su spesa ma sulla realizzazione dell'attività.

L'importo totale irregolare emerso dalle verifiche è indicato in 1.120 euro, corrispondenti all'3,47 per cento della spesa controllata.

In ordine, infine, agli *audit* delle operazioni svolti nel periodo di riferimento sul POR FSE ai sensi dell'art. 127 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, l'Amministrazione ha riferito che l'Autorità di Audit ha impostato un campionamento articolato in due periodi e basato sul metodo MUS.

Nel primo periodo sono state estratte 13 unità di campionamento, nel secondo periodo ne sono state estratte 64, di cui 50 afferente spesa sanitaria "Covid" relativa a personale interno delle aziende sanitarie, per un totale campionato di 31.665.748,56 euro.

La modifica del sistema di campionamento utilizzato dalla Regione è stata oggetto di richiesta di approfondimento da parte del magistrato istruttore, consentendo alla Regione di spiegare che si è reso necessario un adeguamento per il 2023 alla differente composizione della popolazione e all'esperienza acquisita nell'*audit* precedente in merito alle potenziali irregolarità della spesa Covid di personale interno, essendo, la scelta dei metodi di campionamento, connessa alle particolarità profonde che spesso vi sono in operazioni di tipologie difformi, nonché alla qualità/quantità dei dati a disposizione per ciascuna di esse.

Per alcune operazioni FSE si è fatto ricorso al sub-campionamento, con applicazione della metodologia del campione principale; pertanto, l'importo effettivamente sottoposto ad *audit* è inferiore rispetto a quello incluso nel campione principale (su un campionato per il FSE per un totale di 14.337.470,71 euro per entrambi i periodi, sono stati effettivamente sottoposti ad *audit* 7.971.973,62 euro).

I controlli di *audit* – secondo quanto riferito dall'Amministrazione – hanno portato, nel 2023, a rilevare irregolarità accertate per 95.172,31 euro, pari allo 0,30 per cento del totale.

I controlli amministrativo-contabili *in loco* e gli *audit* delle operazioni eseguiti sul POR FSE, esitati nell'accertamento degli importi non ammissibili e delle irregolarità riscontrate, hanno comportato, come affermato dalla Regione, segnalazioni all'OLAF in due casi.

I controlli sul POR FESR

Nell'ambito delle verifiche amministrative relative alla spesa del POR FESR, effettuate su quanto certificato nel periodo di riferimento, *ex art.* 125, c. 5, lett. a) del Reg. UE 1303/2013, l'Autorità di Gestione ha verificato l'avanzamento procedurale e finanziario delle operazioni finanziate dal programma operativo attraverso la verifica documentale (amministrativa e contabile) di tutte le domande di rimborso presentate dai beneficiari, *in itinere* e a conclusione delle operazioni.

Secondo la Regione l'ammontare della spesa sottoposta alle verifiche in questione per l'annualità 2023 corrisponde all'intero importo certificato di 155.498.807,27 euro, per complessivi n. 25 progetti.

Dalle verifiche documentali e procedurali effettuate sul 100 per cento delle operazioni e dei giustificativi di spesa, con riguardo a 6 operazioni sono emersi degli elementi di non ammissibilità che hanno avuto un impatto finanziario pari a complessivi 1.059.726,68 euro.

Le tipologie di non ammissibilità riscontrate sono riconducibili alle seguenti casistiche:

- spese non ammissibili in relazione alla gestione del sub-appalto nell'ambito di affidamenti effettuati in base al Codice dei contratti pubblici, a seguito di segnalazioni comunicate dalla Commissione europea agli Stati membri. Per tali spese l'amministrazione regionale riferisce di non aver ritenuto di avviare procedimenti di revoca con recupero nei confronti dei beneficiari interessati, avendo, costoro, correttamente applicato il Codice dei contratti pubblici. La Regione ha dato attuazione, in parte qua, a un accordo tra lo Stato e la Commissione Europea, finalizzato a porre rimedio a una procedura di infrazione verso lo Stato per la contrarietà al diritto europeo della normativa italiana in materia di divieto di subappalto nei contratti pubblici. In ogni caso, l'Ente in riferimento alle rettifiche finanziarie ha precisato che le rettifiche finanziarie non hanno recato alcun riflesso sul bilancio regionale;
- spese non ammissibili a seguito di irregolarità riferite alle procedure di appalto, come previsto nella Determinazione n. 13733/2022, che recepisce la Decisione UE C (2019) 3452 final, recante orientamenti per la definizione delle rettifiche finanziarie da applicare per mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici. Tali spese irregolari, che afferiscono a stati di avanzamento

precedentemente certificati, sono tracciate come rettifiche nelle appendici dei conti, ma trovano compensazione in una decurtazione di pari importo in fase di erogazione del contributo a saldo. Per tale ragione, pertanto, non si è reso necessario l'avvio di procedimenti di revoca con recupero nei confronti dei beneficiari interessati;

- per un caso relativo ad un'impresa, alla rettifica finanziaria non ha corrisposto l'avvio di un procedimento di revoca: si è trattato del caso di un'impresa beneficiaria che aveva ricevuto una maggiorazione di contributo collegata all'incremento di personale, la cui assunzione intervenuta nel corso dell'attuazione del progetto era stata comprovata in fase di rendicontazione della spesa. A seguito del completamento del progetto, la persona assunta ha scelto di interrompere il rapporto di lavoro e l'impresa in questione ha impiegato qualche mese per riassumere un'altra persona, con profilo e competenze equivalenti. L'Amministrazione regionale ha ritenuto congruo il tempo impiegato per la sostituzione della persona e, pertanto, adeguato il comportamento dell'impresa anche al fine del rispetto del mantenimento dell'incremento di personale, che era previsto dal bando per un periodo di tre anni a partire dall'erogazione del saldo del contributo.

Le verifiche *in loco* sulla spesa certificata del POR FESR nel periodo di riferimento, in base al Si.Ge.Co. articolate in una prima fase *desk* di presa in carico e analisi della documentazione di progetto e in un secondo sopralluogo presso la sede del beneficiario o dell'operazione, hanno riguardato, fra il 2022 e il 2023, una spesa campionata dell'ammontare di 296.114.025,00 euro, corrispondente a un contributo pubblico di 151.946.205,85 euro, per complessive 179 operazioni (di cui 18 certificate nel corso del 2023).

La Regione ha concluso che non vi sono rettifiche finanziarie da ricondurre agli esiti delle verifiche *in loco* delle operazioni in quanto, se eventuali tagli della spesa ammissibile possono aver comportato una rideterminazione del contributo da erogare ai beneficiari, in ogni caso essi sono intervenuti prima della certificazione delle relative spese.

Ai fini dell'*audit* delle operazioni, come già evidenziato nell'esposizione relativa al FSE, l'AdA ha impostato una metodologia di campionamento con raggruppamento dei programmi operativi POR FESR e POR FSE (campionamento multiprogramma) in tre periodi, per unità monetaria, su una popolazione composta in forte maggioranza di fatture sottostanti a saldi di operazioni attuate dalle aziende sanitarie e relative all'emergenza Covid e in minore parte da operazioni approvate su bandi "aiuti" precedentemente non auditati ed altri oggetti. È stato poi svolto l'*audit* dei conti.

Dal controllo effettuato nel complessivo periodo contabile (in cui, si ricorda, sono state estratte 30 unità di campionamento, per un totale campionato di 13.919.595,24 euro), sono emerse alcune irregolarità tutte attribuibili ad errori di natura casuale che hanno in alcuni casi consentito di individuare errori noti al di fuori del campione. In particolare, relativamente a 24 unità di campionamento della tipologia "fatture di spesa sanitaria", afferenti al bando 1712/2020 "Interventi per rafforzare la capacità dei servizi sanitari regionali di rispondere alla crisi provocata dall'emergenza epidemiologica da Covid-19", sono state riscontrate irregolarità su 4 operazioni. Relativamente alle 6 operazioni degli strati "non Covid", sono state rilevate irregolarità su 3 operazioni.

Uno degli importi irregolari rilevati ha comportato segnalazione all'OLAF da parte dell'AdG.

In definitiva, l'*audit* delle operazioni relativo al POR FESR ha comportato, come rappresentato dalla Regione, spesa non ammissibile relativa a 7 operazioni per 13.919.595,24 euro e decurtazioni del contributo pubblico erogato pari a 107.562,05 euro.

Tutte le irregolarità rilevate dagli audit delle operazioni sono state detratte, come riferito dall'Ente, dalle spese dichiarate alla Commissione, ma gli importi irregolari rilevati in un caso hanno comportato segnalazioni all'OLAF.

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 2022.

La Regione, nella relazione inviata alla Sezione sul POR FESR, non ha segnalato, nel 2022, specifiche irregolarità che abbiano comportato segnalazioni all'OLAF ai sensi del Regolamento delegato (UE) 2015/1970 e del Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1974.

Degli importi irregolari rilevati nel corso dell'*audit* delle operazioni svolto nell'esercizio, la Regione ha, anzi, espressamente riferito che essi non hanno comportato segnalazioni all'OLAF; ha inoltre sottolineato che, in occasione della chiusura dei conti dell'VIII anno contabile (15 febbraio 2023), al fine di garantire la piena e costante sorveglianza dei rischi - in particolare di frode - legati all'attuazione del programma operativo FESR, in relazione ai progetti certificati (n. 32) nel periodo contabile di riferimento, la stessa l'Autorità di Gestione ha proceduto ad effettuare una consultazione dello strumento informatico *Arachne*, dal quale non sono emersi indicatori di rischio significativi, tali da richiedere ulteriori approfondimenti.

Tuttavia, poiché da una delle tavole, allegate dall'Ente alla relazione trasmessa in esito alla richiesta istruttoria della Sezione, emergono due casi di segnalazioni all'OLAF a seguito delle verifiche documentali svolte dall'Autorità di Gestione, alla richiesta di chiarimenti della Sezione la Regione ha sul punto precisato, di non avvalersi esclusivamente di *Arachne* per accertare le irregolarità da segnalare a OLAF, essendo possibile che dalla sua consultazione non siano risultate le irregolarità segnalate da parte dell'Autorità di Gestione a OLAF nel 2022 e riportate nella tavola prodotta in sede istruttoria.

La Sezione rileva inoltre come le somme ancora da recuperare, in ragione delle irregolarità e frodi riscontrate relative al FESR nel periodo di programmazione 2014-2020, risultino, da estrazione dalla banca dati IMS-OLAF, pari a 193.196,81 euro (dati aggiornati al mese di aprile del corrente esercizio, 2023), come risulta dalla Tavola estratta dalla suddetta banca dati e dalla Tavola allegata dalla Regione. In sede di giudizio di parificazione del Rendiconto dell'esercizio 2021, l'Amministrazione aveva su tale punto chiarito che gli importi irregolari si riferivano ai casi segnalati alla Commissione e che, a seguito della decertificazione della relativa spesa da parte dell'Autorità di Gestione, i medesimi importi erano stati eliminati dal bilancio comunitario e quindi trattati di conseguenza come "casi chiusi". Le procedure di recupero, allora - e ancor oggi - in corso per complessivi 193.196,81 euro, attengono, come già evidenziato dalla Regione, a una rateizzazione di un contributo revocato e all'insinuazione al passivo del fallimento di due beneficiari, oltre che a un recupero tramite iscrizione a ruolo, rimanendo, come altresì precisato dall'Ente in sede di contraddittorio svolto in quella sede, 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).

Casi di irregolarità o di sospetta frode nel FEASR

La Regione, avendo ricordato che le attività di segnalazione di eventuali casi di irregolarità o di sospetta frode nel FEASR sono svolte dall'Organismo pagatore AGREA, nel dare conto nel dettaglio dei casi iscritti all'Ufficio europeo per la lotta antifrode, ha fatto riferimento a risorse da recuperare pari, al 31 marzo 2024, a 3,3 mln di euro in termini di contributo pubblico, nonché a risorse recuperate pari a 920 mln di euro.

Nuova programmazione 2021-2027 dei fondi SIE

La nuova programmazione, disciplinata da un articolato *corpus* regolamentare dell'Unione Europea orientato alla semplificazione e alla flessibilità, presenta una serie di novità, a cominciare dalla sostituzione degli undici obiettivi tematici della programmazione precedente con i seguenti cinque obiettivi più ampi, che permetteranno agli Stati maggiore flessibilità nel trasferimento delle risorse nell'ambito di una stessa priorità:

- 1) Europa più intelligente;
- 2) Europa più verde mediante la transizione verso un'energia pulita e l'adattamento ai cambiamenti climatici;
- 3) Europa più connessa, con il rafforzamento della mobilità;
- 4) Europa più sociale;
- 5) Europa più vicina ai cittadini, con la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere.

La Regione ha relazionato in ordine ai quattro fondi SIE, FEASR, FEAMPA, FESR e FSE, oggetto della nuova programmazione 2021-2027.

FEASR 2021-2027

Relativamente 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 e che una serie di Regolamenti UE emanati nel 2021 hanno disposto il quadro normativo di base per la PAC 2023-2027.

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 unico Piano Strategico nazionale della PAC (PSP), che riguarda sia il FEAGA (primo pilastro) che il FEASR (secondo pilastro).

Il PSP italiano, approvato dalla Commissione europea con Decisione (2022) n. 8645 del 2 dicembre 2022, prevede 3 tipologie di interventi:

- interventi nazionali applicati uniformemente su tutto il territorio nazionale;
- interventi nazionali, applicati in modo diverso a seconda delle specificità regionali definite nel Piano;
- interventi progettati in maniera specifica per una regione.

Gli interventi del primo pilastro (pagamenti diretti ed interventi settoriali) hanno applicazione uniforme su tutto il territorio nazionale.

Gli interventi del secondo pilastro (sviluppo rurale) sono invece per la maggior parte interventi nazionali, applicati però in modo differente per alcuni aspetti specifici nelle diverse regioni.

La Regione ha adottato, con delibera assembleare n. 99 del 28 settembre 2022, il proprio "Complemento di programmazione regionale per lo sviluppo rurale 2023- 2027 (CoPSR)", contenente

le scelte strategiche e le schede degli interventi di sviluppo rurale che intende attivare, con le relative specificità.

Il CoPSR prevede complessivamente 46 interventi, articolati in 68 azioni, che concorrono al raggiungimento di 9 obiettivi specifici (OS), inquadrati nell'ambito di 3 obiettivi generali (competitività, ambiente e clima, sviluppo del territorio), e di un obiettivo trasversale (che mira all'ammodernamento dell'agricoltura e delle zone rurali tramite la promozione e condivisione di conoscenza, innovazione e digitalizzazione).

La dotazione finanziaria attribuita alla Regione è pari a 913.219.511,00 di euro. Peraltro, nel contesto del FEASR per l'Italia, si segnala altresì una riallocazione di risorse finanziarie, pari a circa 106 mln di euro, frutto della devoluzione all'Emilia-Romagna dalle altre Regioni italiane nell'ambito del contributo di solidarietà a seguito dei eventi alluvionali e franosi del 2023, come da intesa sancita dalla Conferenza permanente per il rapporto tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e per l'attivazione di un ulteriore intervento di Cooperazione per azioni di supporto all'innovazione.

Circa l'attuazione del piano, l'Ente riferisce che, nel corso del 2023, sono stati emanati 19 bandi della programmazione 2023-2027, per un totale di 74,7 mln di euro.

PO FEAMPA 2021-27

Il programma nazionale FEAMPA (Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura) 2021-2027 si concentrerà, secondo quanto riferito, sulle seguenti quattro priorità:

- promuovere la pesca sostenibile, il ripristino e la conservazione delle risorse biologiche acquatiche;
- promuovere le attività di acquacoltura sostenibile, 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.

A seguito all'adozione dell'Accordo di partenariato 2021-2027 con l'Italia, la Commissione europea ha adottato il programma del FEAMPA per attuare la politica comune della pesca dell'UE (PCP) e le priorità politiche dell'UE delineate nel *Green Deal*.

La dotazione finanziaria totale per il programma italiano 2021-2027 è di 987.290.803 euro; in tale complessivo ammontare il contributo europeo è pari a 518.216.830 euro.

Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali n. 69969 del 14 febbraio 2022 è stata approvata la ripartizione percentuale delle risorse finanziarie in quota comunitaria del Programma Operativo FEAMPA 2021-2027 tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome per le priorità 1, 2, 3 e 4, nonché per l'Assistenza Tecnica.

Nel mese di 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.

Con Decisione di esecuzione della Commissione C (2022) n. 8023 *final* del 3 novembre 2022 è stato, da ultimo, approvato il programma "Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura - Programma per l'Italia" per il periodo 2021-2027, ai fini del sostegno del Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura in Italia.

POR FESR 2021-27

Il Programma regionale FESR 2021-2027 è stato adottato con delibera giuntale n. 1895 del 15 novembre 2021, successivamente approvato dall'Assemblea legislativa con delibera n. 68 del 2 febbraio 2022 e dalla Commissione Europea con decisione C (2022)5379 il successivo 22 luglio 2022.

La dotazione finanziaria del Programma regionale è pari a 1.024.214.640 euro, di cui 409.685.856 euro imputabili a quota UE (40 per cento), cui si aggiungono quella nazionale pari a 430.170.148,8 euro (42 per cento) e quella regionale pari a 184.358.635,2 euro (18 per cento).

Il programma si articola in quattro priorità (P), più l'assistenza tecnica:

- 1) ricerca, innovazione e competitività;
- 2) sostenibilità, decarbonizzazione, biodiversità e resilienza;
- 3) mobilità sostenibile e qualità dell'aria;
- 4) attrattività, coesione e sviluppo territoriale.

Con delibera giuntale n. 909 del 6 giugno 2022, è stato approvato il primo calendario degli inviti a presentare proposte, pianificati per il Programma Regionale FESR 2021-2027 ai sensi dell'art. 49, c. 2, del Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021.

Nel 2023 sono stati pubblicati 14 bandi (che si aggiungono ai 12 usciti nel corso del 2022).

POR FSE+ 2021-2027

La Regione ha riferito anche in merito al Fondo FSE+ 2021-2027 che - si ricorda - è stato adottato con delibera giuntale n. 1896 del 15 novembre 2021, approvato dall'Assemblea legislativa con delibera n. 69 del 2 febbraio 2022 e dalla Commissione Europea con decisione C (2022) 5300 del 18 luglio 2022.

La dotazione finanziaria del Programma Regionale FSE+ 2021-2027 dell'Emilia-Romagna è pari a 1.024.214.643 euro, di cui in quota UE 409.685.857 euro (40 per cento), in quota nazionale 430.170.150 euro (42 per cento), in quota regionale 184.358.635 euro (18 per cento).

Il programma si articola nelle seguenti quattro Priorità, più l'assistenza tecnica:

- 1) Occupazione;
- 2) Istruzione e formazione;
- 3) Inclusione sociale;
- 4) Occupazione giovani.

Con delibera giuntale n. 909 del 6 giugno 2022 è stato approvato il primo calendario degli inviti a presentare proposte.

Complessivamente sono state approvate 1.462 operazioni, per un contributo concesso pari a 24.2961.164,19 euro. Al 31 dicembre 2023 sono stati certificati alla Commissione europea 8.379.713,48 euro.

Le partecipazioni regionali

Le “partecipazioni regionali” forniscono all'attenzione del Collegio un “contesto composito” caratterizzato dalla compresenza di fondazioni, agenzie, “istituti specialistici”, società.

Se ne desume che la Regione persegue le proprie finalità istituzionali attraverso lo strumento giuridico (e gestionale) che ritiene maggiormente idoneo rispetto alla massimizzazione dell'economicità, efficacia ed efficienza dell'intervento pubblico.

È del tutto evidente, però, che qualunque sia lo strumento prescelto per assolvere alle proprie funzioni, l'azione amministrativa della Regione non potrà non essere posta sotto l'egida dell'art. 97 della Costituzione e quindi dei parametri del buon andamento, declinato anche come necessità di perseguire l'interesse generale della comunità regionale alla luce dell'equilibrio del bilancio e della sostenibilità del debito pubblico.

L'attenzione della Sezione si è concentrata sul modello societario pubblico al quale si affianca nel contesto regionale una utilizzazione significativa della "fondazione".

Esso è regolato, come ampiamente noto, dal D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 che delinea un sistema di norme articolato nell'ambito del quale l'adozione di strumenti privatistici non può non essere coerente con i principi di prudenza e attenzione nell'uso delle risorse pubbliche (e di tutela della concorrenza nei mercati) alla luce degli obiettivi fissati dal citato Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, primi fra tutti quello della razionalizzazione e della riduzione delle partecipazioni pubbliche. In tale contesto, la Sezione rammenta che la capacità giuridica del soggetto pubblico di partecipare alla Società è speciale essendo confinata nei limiti fissati dalla Legge (i cc. dd. limiti tipologici, di scopo e di attività), secondo le specifiche previsioni del Testo Unico in parola.

Nello scenario così descritto rimane centrale nella prospettiva del Collegio il tema del "controllo pubblico" che anche nell'annualità di bilancio appena trascorsa ha fornito ulteriori contributi.

Pur non dimenticando i differenti orientamenti giurisprudenziali che si sono registrati in tema di controllo pubblico la Sezione, rileva un tendenziale consolidamento della linea di interpretazione meno formalistica del concetto di controllo pubblico, una linea interpretativa, peraltro, coerente con la giurisprudenza di questa Sezione di controllo.

Al riguardo, partendo dal precedente del 2023 già citato in occasione della parifica del Rendiconto regionale 2022, il Consiglio di Stato (cfr. Sez. VI, sentenza n. 3880/2023), ha sostenuto come il controllo pubblico societario non deve necessariamente fondarsi su atti formali, in quanto non imposto da alcuna disposizione del TUSP Più nel dettaglio, un patto parasociale (negoziato giuridico ritenuto da una parte della giurisprudenza elemento essenziale ai fini della dimostrazione dell'esistenza del controllo) potrebbe non essere necessariamente redatto in forma scritta, ai sensi dell'art. 2341 c.c.; ciò in omaggio al principio generale della libertà delle forme. Rileva in particolare il Consiglio di Stato nel cennato percorso argomentativo che, "[...] sia nel TUSP del 2016 che nella legislazione successiva, la pubblica amministrazione, quale soggetto che esercita il controllo, è stata ed è intesa "unitariamente", il che dovrebbe rilevare anche ai fini dell'art. 2359 c.c [...]".

Più di recente una pronuncia del T.A.R. Lazio (v. sentenza n. 6983/2024) rileva come "l'elemento del controllo pubblico [sia desumibile] anche dall'esame dei quorum deliberativi delle delibere assembleari relative a decisioni strategiche dell'attività sociale, adottate pressoché sempre all'unanimità, a conferma di come le pubbliche amministrazioni [...] che detengono partecipazioni azionarie abbiano in concreto influito sulle decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale anche ai sensi dell'art. 2, lett. b), del D. Lgs. n. 175 del 2016. Tale conclusione, si pone, inoltre, in linea con i principi espressi dal Consiglio di Stato, secondo cui l'art. 4 del TUSP impone alle società pubbliche un vincolo di scopo in forza del quale "possono essere costituite società ovvero acquisite o mantenute partecipazioni solo se l'oggetto dell'attività sociale - la produzione di beni e servizi - è strettamente

necessaria al perseguimento delle finalità istituzionali del soggetto pubblico” (sentenza 23 gennaio 2019, n. 578)”.

Queste coordinate ermeneutiche sono state già partecipate alla Regione nel corso delle interlocuzioni intercorse nella fase istruttoria della preparazione della presente relazione palesando, nel contempo, la conferma dell’indirizzo interpretativo già adottato da questa Sezione, indirizzo che sarà confermato nel corso delle future attività di indagine.

A livello metodologico, la Sezione segue nell’esposizione dei dati, delle note e delle argomentazioni il principio di continuità nella descrizione dei fatti di gestione per offrire al Consiglio regionale (soggetto espressivo della sovranità territoriale) una piena intelligibilità degli andamenti gestionali e, in ultima analisi, del rispetto degli equilibri economici e finanziari nell’ottica delle tutele dei diritti delle generazioni future.

Prima di procedere alla (sintetica) rappresentazione degli esiti dell’analisi effettuata sulle partecipazioni regionali, va premesso che l’attività della Sezione si è svolta avendo come base di riferimento il progetto di legge d’iniziativa della Giunta regionale di cui alla delibera di Giunta regionale n. 741 del 29 aprile 2024.

Dopo gli interventi di razionalizzazione, il sistema delle partecipazioni societarie della Regione non ha subito nel 2023 variazioni di rilievo. L’Ente, così come deciso nei precedenti esercizi finanziari, ha alienato la propria quota di partecipazione in **Infrastrutture Fluviali** e sta negoziando l’alienazione della partecipazione in Terme di Castrocaro. In sede di contraddittorio, previa apposita richiesta da parte del Magistrato istruttore, la Regione dichiara di non conoscere l’importo al quale è stata alienata la quota di partecipazione e, previo accertamento, avrebbe riferito sul punto. Ad integrazione di quanto sopra, successivamente, con apposita nota, l’Ente riferisce che per fatti societari occorsi in sede di liquidazione, che hanno determinato un aggravio di spese impreviste, la Società ritiene di chiudere con un sostanziale pareggio e quindi senza divisione di attivo ai soci.

La Regione, considerando anche Infrastrutture Fluviali, continua a detenere **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 S.p.a. 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 S.p.a., e Terme di Castrocaro S.p.a.);
- 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 S.p.a., CAAB - Centro Agro Alimentare di Bologna S.c.p.a.;
- finanza etica: Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni.

Da un accertamento d’ufficio effettuato mediante accesso alla banca dati gestita da InfoCamere risulta che il portafoglio delle partecipazioni dirette, così come comunicato in sede istruttoria dalla Regione,

non contempla la società AERADRIA S.p.a. e il Consorzio Energia Fiera District in liquidazione e nemmeno vengono indicate nell'applicativo Partecipazioni del Portale Tesoro del Dipartimento del Tesoro.

In sede di contraddittorio viene rilevato come la Regione non provveda ad inserire nel proprio Piano *ex art. 20 del TUSP* e, conseguentemente nella tavola delle Partecipazioni dirette (cfr. capitolo 12), la società AERADRIA S.p.a. tenuto conto che la mera dichiarazione di fallimento non comporta automaticamente l'estinzione della società. A questo proposito è del tutto ininfluenza il fatto che la medesima società non presenti il Bilancio di esercizio dal 2012, rammentando che tale incombenza è legata all'eventualità che il giudice "fallimentare" autorizzi l'esercizio provvisorio dell'impresa.

Al riguardo, la Regione prende atto di quanto emerso in sede di contraddittorio impegnandosi ad effettuare un puntuale approfondimento.

Con riferimento al Centro Agro Alimentare Riminese S.p.a, l'Ente riferisce che "Nell'assemblea straordinaria del 21/04/2023 è stata approvata la trasformazione della forma societaria attraverso apposita modifica statutaria [...]. In particolare, si è deliberato la trasformazione della società dalla forma di società consortile in quella di società per azioni su iniziativa del socio di maggioranza assoluta "Rimini Holding S.p.a.". L'obiettivo dichiarato sotteso alla trasformazione è quello di valorizzare adeguatamente le partecipazioni detenute da tutti gli attuali soci, nel loro interesse, senza peraltro danneggiare in alcun modo la società, ma rendendola più "appetibile" anche per altri eventuali soci futuri".

In sede di contraddittorio è stato richiesto all'Ente di indicare se, a suo tempo, era stata presentata istanza *ex art. 5 del TUSP*. L'Ente riferisce che tale adempimento non era stato ritenuto necessario. Nel medesimo contesto e, per argomento correlato, successivamente con apposita nota, l'Ente segnala che la Regione, sollecitata dalla società CAAB S.c.p.a. (oggi CAAB S.p.a.) aveva già nel 2018 emesso un approfondimento sull'argomento, con la quale forniva un parere circa l'interpretazione della L. R. n. 1/98, ed in particolare dichiarava pacifica la possibilità che si potesse procedere all'adozione del modello della società per azioni "pura", senza con questo contravvenire alle disposizioni della legge citata. Ne era conseguita quindi, antesignana, la trasformazione da S.c.p.a. a società per azioni da parte del CAAB.

Il numero complessivo delle **partecipazioni indirette** di primo livello al 31 dicembre 2023 è di 139 organismi societari (così come riferito dalla Regione); al 31 dicembre 2022 erano in n. 131 e al 31 dicembre 2021 n. 121.

Al riguardo, si segnala che la Regione riferisce che "Facendo seguito alle evidenze segnalate dalla Corte dei conti nella deliberazione n. 93/2023 - Relazione sul Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna esercizio 2022, ed ai fini di una maggiore completezza, è stato inoltre chiesto alle società di comunicare anche le loro partecipazioni in soggetti di forma giuridica diversa da quella societaria così come presenti su visure Infocamere [...]".

Tenuto conto di quanto indicato dalla Regione, nell'ambito della suddetta categoria (limitatamente ai casi ritenuti rientranti nell'applicazione dell'art. 2 lett. g) del TUSP, di cui alla tavola n. 4 del capitolo Partecipazioni regionali, rinviando al testo la disamina completa delle partecipazioni indirette di primo livello reputate non rientranti nell'orbita applicativa della norma dell'art. 2 in argomento, di cui alle tavole dalla n. 5 alla n. 11), si rappresentano le seguenti informazioni fornite dall'Ente.

Con riferimento alla Società **ART-ER** nell'apposita tavola rappresentata nel capitolo 12 viene indicato anche il Consorzio Bi-Rex Big Data Innovation & Research Excellence costituito nel 2018.

Con riferimento alla Società **Porto Intermodale Ravenna spa – SAPIR**, l'Ente riferisce l'ingresso nel portafoglio partecipazioni di n. 3 ulteriori organismi. Più precisamente:

- **Adrinerti S.r.l.** Fa parte della strategia del Gruppo Sapir, volta ad aumentare/consolidare il proprio *core business* relativo agli inerti destinati al polo ceramico di Sassuolo. L'acquisizione della società Adrinerti S.r.l. (*ex* Adriacal S.r.l.) ha consentito alla Sapir di soddisfare la crescente domanda di spazi destinati allo stoccaggio degli inerti e contemporaneamente risolvere le problematiche ambientali e di sicurezza derivanti dalla progressiva saturazione nei *terminal*, oltre che un miglior "posizionamento" del Gruppo nel porto, con la possibilità di acquisire nuovi importanti clienti e un efficientamento dei costi della logistica correlata;
- **Cilir S.c.r.l.** Il Consorzio CILIR nasce al fine di poter creare, con un'organizzazione comune insieme alla Sider Navi S.r.l., un vantaggio competitivo reciproco valorizzando ulteriormente le attività di servizi e le attività già esercitate dai singoli soci. L'espansione delle aree per lo stoccaggio delle merci porta a nuovi approcci e strumenti commerciali per l'acquisizione di nuovi clienti, offrendo ogni prestazione, opera, servizio, necessari o connessi alla compiuta esecuzione su misura del servizio integrato di trasporto c.d. multimodale, anche internazionale, di merci, in prevalenza inerti/fertilizzanti;
- **Altmann Sapir Intermodal Autoterminal S.r.l.** La società nasce a seguito dell'interesse manifestato da parte della società Ars Altamann, uno dei più importanti operatori della "logistica terrestre automotive" in Europa, in un'area di 12-14 ettari di piazzale attrezzato in area Trattaroli, al fine di realizzare / completare il proprio progetto "Automotive Tirreno-Adriatico". Il progetto è risultato molto interessante per il Gruppo Sapir anche dal punto di vista strategico dimostrando la reale fattibilità di un collegamento stabile ed efficiente via treno Germania-Porto di Ravenna (Sapir) oltre che una importante diversificazione merceologica dei traffici.

Anche con riferimento alle partecipazioni indirette dalla documentazione fornita sono emerse delle differenze rispetto all'anno scorso che l'Ente, per la parificata odierna, non ha comunicato. In sede di contraddittorio, tuttavia, la vicenda è stata esaminata e la Regione ha fornito i chiarimenti necessari. La Regione, 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). Pure per l'anno 2023, l'Ente conferma la partecipazione in dodici organismi.

Anche per l'anno 2023, come per il 2022, l'Ente conferma la partecipazione in n. 14 Fondazioni ovvero: Emilia Romagna Teatro Fondazione – Teatro Stabile Pubblico Regionale, 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, Italy China Council Foundation – ICCF ETS, Fondazione Marco Biagi, Fondazione Nazionale della danza, Fondazione Scuola di pace Monte Sole, Fondazione Scuola interregionale di polizia locale, Fondazione Teatro comunale di Bologna, Fondazione Ater, Fondazione Museo nazionale dell'ebraismo italiano e della Shoah – MEIS.

Nella relazione si tratta diffusamente degli interventi di razionalizzazione programmati dalla Regione e degli esiti di tali processi, i quali sono in corso (in alcuni casi) da tempo e le cui dinamiche vengono approfondite nella parte del capitolo dedicato all'argomento. Di seguito, si riportano alcune considerazioni relative ai casi più significativi.

Con riferimento alla **Società di Salsomaggiore S.r.l.** in liquidazione e concordato preventivo, la Sezione continua a riservare la massima attenzione in ordine alla questione della *lettera di patronage*

sottoscritta il 12 novembre 2009 dalla Regione, dalla Provincia di Parma e dal Comune di Salsomaggiore Terme. Di recente la Sezione ne ha esaminato i possibili effetti dall'angolatura del Comune di Salsomaggiore Terme oggetto di un controllo finanziario che ha avuto come riferimenti il rendiconto 2021 ed il bilancio preventivo 2022/24 (cfr. del. n. 125/2023/PRSE). In quel contesto, la Sezione, ha ulteriormente approfondito e confermato i profili di possibile, grave problematicità connessi alla suddetta *lettera di patronage*, garanzia più volte definita da questa Sezione regionale di controllo come improvvida e foriera di possibili concreti gravi effetti sul piano del danno erariale, effetti negativi che si potrebbero attualizzare nel prossimo futuro in relazione alla conclusione della procedura concorsuale. Alla luce di tali considerazioni, il Collegio continuerà a monitorare lo sviluppo dell'intera vicenda.

Per le **Terme di Castrocaro S.p.a.** la Regione conferma che la dismissione della partecipazione nella società è in corso. In particolare, un soggetto giuridico privato ha avanzato una offerta irrevocabile a termine sulla totalità delle azioni detenute dai soci Enti pubblici caratterizzata da una quantificazione del valore della società pari a 14.151.461,60 euro, tale per cui al complesso delle azioni detenute dei soci pubblici è offerto un prezzo di vendita pari a 1.941.076,81 euro pagabile in denaro in tre *tranches* annuali di pari importo. La Regione, in accordo ed in nome e per conto anche del Comune di Castrocaro e della Provincia di Forlì-Cesena, ha ritenuto di sottoporre l'offerta ad un giudizio di congruità ("*fairness opinion*") ad un esperto qualificato, anche tenendo conto del valore posto a base d'asta nelle gare svolte per la cessione delle azioni in questione concluse senza alcuna offerta. Giudizio che è stato espresso, dall'esperto incaricato, in termini della congruità dell'offerta rispetto al valore dell'azienda. Ai fini del contraddittorio, si è ritenuto di evidenziare che il Patrimonio Netto della Società al 31 dicembre 2024 ammonta ad 34.217.105 euro ed ha chiesto all'Ente di riferire a questo riguardo indicando, essendo prossimo il termine di scadenza dell'offerta di acquisto avanzata dal potenziale acquirente privato, se la Regione avesse intenzione di accettare la proposta ricevuta.

L'Ente con apposita nota di osservazioni ha riferito che, previa sollecitazione di mercato andata deserta, ha dato formale accettazione all'offerta.

Il "sistema fieristico" rimane sempre "al centro" delle azioni di intervento regionali.

Per **Piacenza EXPO S.p.a.**, evidenziando la consueta alternanza tra la fase positiva e quella negativa dei risultati della gestione, la Sezione raccomanda anche quest'anno la massima attenzione alla situazione gestionale attuale e prospettica della partecipata. In occasione nel precedente giudizio di parificazione il Collegio aveva sollecitato la Regione ad una prudente valutazione dell'investimento autorizzato dalla L. R. 9 febbraio 2021, n. 1 sotto il profilo dell'adeguatezza del piano industriale, nonché dell'andamento economico della Società. La Regione riferisce che il risultato economico dell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2023 è positivo per 235.129,00 euro e quindi esso ha confermato la previsione di utile del budget 2023, raddoppiando il dato previsionale in termini assoluti. Quanto alle ragioni di convenienza economica e di sostenibilità finanziaria, l'Ente indica che la società Piacenza Expo non presenta situazioni di squilibrio finanziario, né esposizioni debitorie a cui la società ha mostrato difficoltà di farvi fronte. È caratterizzata da una importante stagionalità biennale e prosegue con una strategia di investimenti nel quartiere, seppure la società da tempo stia investendo in nuove manifestazioni, che tuttavia hanno bisogno di periodi piuttosto lunghi per raggiungere livelli paragonabili. Inoltre, l'Ente indica che per completare ogni considerazione sulla convenienza economica della partecipazione, ritiene si debba contemplare nel caso di società fieristiche (*rectius* di "gestione di quartieri fieristici") una serie di ulteriori fattori – difficilmente stimabili in grandezze monetarie – ma sicuramente afferenti all'interesse generale perseguito della Regione (come definito

dalla L.r. n. 15/2008). In *primis*, l'obiettivo di promozione nazionale ed internazionale, sia delle filiere produttive regionali, sia dei territori più in generale. La Regione, infatti, per perseguire scopi analoghi dovrebbe intervenire con politiche settoriali di promozione. Vale a dire stanziare dei fondi per tali azioni ed attività. A parere dell'Ente tali somme sono difficilmente stimabili, ma sotto un profilo concettuale andrebbero considerate come risparmi ottenuti. In secondo luogo, sempre a parere della Regione, occorre certamente considerare l'effetto che le manifestazioni fieristiche producono sull'indotto diretto ed indiretto. L'indotto diretto (imprese di allestimento, di servizi, etc.) è per lo più composto da maestranze locali. L'indotto indiretto (imprese alberghiere, di ristorazione, trasporti, etc.) è direttamente inciso dal numero dei visitatori ed operatori presenti nelle giornate di fiera. Purtuttavia, la Regione riferisce che per essa è indiscutibile l'interesse pubblico nel considerarlo in termini di occupazione ed entrate fiscali.

La Sezione registra con favore il fatto che i propri inviti sono stati raccolti dalla Regione così come dimostrato dai risultati raggiunti e dal complesso delle motivazioni sottese alla protezione nel segno dello sviluppo del sistema fieristico piacentino.

Tuttavia, è necessario svolgere qualche osservazione sulla tecnica di intervento scelta dall'Ente per il sostegno al settore in questione, che potrebbe presentare profili di attrito con il rispetto della concorrenza nel mercato di riferimento, la cui garanzia di effettività è affidata dal Legislatore all'Autorità garante della concorrenza e del mercato *ex* D. Lgs. n. 175 del 2016. In particolare, ci si intende riferire al divieto di aiuti di Stato tenuto conto che l'attribuzione di vantaggi economici deve essere erogata dall'Amministrazione operante secondo il dettato dell'art. 12 della L. n. 241/1990. Nel caso specifico la Sezione assiste ad interventi diretti a favore di imprese (ancorché partecipate da soggetti pubblici) che operano direttamente sul mercato giustificati dalla attuazione di politiche volte allo stimolo di effetti benefici sull'indotto fieristico.

A seguito di puntuale richiesta formulata ai fini del contraddittorio, l'Ente riferisce che in tema appare opportuno innanzitutto separare la posizione della società partecipata dalla Regione da quella delle imprese che entrano in relazione con questa per ragioni commerciali (cosiddetto "indotto"). Per quanto concerne il primo aspetto, Regione dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e in particolare con la disciplina degli aiuti di Stato alle imprese in ragione del fatto che la partecipazione all'aumento di capitale avviene nel rispetto del "principio dell'investitore privato" in una economia di mercato. Con riferimento al secondo aspetto (indotto), l'Ente conviene che un eventuale aiuto di Stato sarebbe configurabile nel momento in cui – anche come effetto indiretto dei contributi di fonte pubblica (in questo caso attraverso l'aumento di capitale) – le imprese a valle percepissero vantaggi rispetto ad una qualsiasi altra impresa sul mercato in concorrenza. Tuttavia, tale scenario, l'Ente indica, sarebbe riscontrabile solamente nel caso in cui alle imprese in oggetto venissero offerte condizioni più favorevoli e fuori mercato (divenendo in questo modo i destinatari dei "vantaggi" di fonte pubblica), mentre nel caso concreto tutto ciò è sicuramente da escludere. La Regione prosegue riferendo che non ha mai acquisito evidenze tese a confutare che le condizioni offerte a tutti gli operatori "operanti nel" (fornitori) e "del" (clienti) quartiere fieristico avvenissero a condizioni di mercato e a condizioni di parità tra gli stessi.

Per **Fiere di Parma S.p.a.** nel precedente giudizio di parificazione si forniva rilievo al conferimento in Fiere di Parma del ramo d'azienda della Fiera di Milano S.p.a. Tutto Food e del nuovo patto parasociale che prevede un accordo di sindacato tra gli azionisti pubblici di Fiere di Parma (Regione Emilia-Romagna, Comune di Parma, Provincia di Parma e CCIAA di Parma) che, superando il vecchio accordo che è stato risolto contestualmente con la sottoscrizione del nuovo patto, impone di a)

adottare linee decisionali e di *governance* comuni e confermare l'impegno a non cedere a terzi azioni proprie; b) esprimere i voti nell'Assemblea della Fiere di Parma S.p.a. che devono essere in esecuzione, adempimento o comunque compatibili con gli "Obiettivi Comuni"; c) fare ogni miglior sforzo affinché sia mantenuto e non modificato l'attuale oggetto sociale della società Fiere di Parma S.p.a.". L'art. 6 rubricato "Sindacato di blocco" prevede che "I membri costituendo in sindacato le azioni di loro proprietà nella Società, si obbligano reciprocamente a non vendere separatamente a terzi, soci o non soci della Società stessa, per tutto il periodo di efficacia del presente accordo". Con riferimento all'esercizio 2023 la Regione riferisce che l'assemblea straordinaria del 18 ottobre 2023 ha deliberato l'approvazione del progetto di fusione per incorporazione nella società Fiere di Parma S.p.a. (società incorporante) della società Do.mo.art. (società incorporata). Conseguentemente si è ridotto il numero di indirette partecipate dalla Regione.

Per **Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione** con riferimento all'anno 2023 persistono le difficoltà alla cessione del bene principale della procedura di liquidazione per mancanza di acquirenti. Si tratta di un terreno edificabile nell'area Bertalia-Lazzaretto di Bologna. La vendita di tale bene condiziona la data di conclusione della procedura. La cessione dei restanti beni e la soluzione dei rapporti creditizi sono coordinate con la scadenza del bene principale.

Non vengono segnalati aggiornamenti in merito al manifestato intendimento della Regione in ordine al **progetto di integrazione tra Bologna Fiere S.p.a. e Italian Exhibition Group S.p.a.**, pur permanendo l'interesse a proporre un progetto di integrazione.

Per ciò che concerne le aggregazioni tra i **Centri agroalimentari**, la Regione ribadisce che i Centri Agro-alimentari hanno costituito una Rete d'impresa al fine di realizzare attività di comune interesse e per capitalizzare il percorso di collaborazione innestato col progetto di integrazione. Rispetto all'originario progetto di aggregazione - avendo accertato che non sono ancora maturate tutte le condizioni necessarie per la sua finalizzazione - al momento la Regione ed i Centri hanno deciso di puntare sulla Rete con l'esplicito intendimento di tenere vivo l'interesse ad una futura aggregazione.

La compagine societaria di **Lepida S.c.p.a.** si arricchisce di tre nuovi soci, (*id est*, ASP del Delta Ferrarese, Azienda Casa Emilia-Romagna della provincia di Modena e Unione dei Comuni delle Terre del Delta) portando a 451 soci (da 449) la composizione complessiva della realtà imprenditoriale. La Regione precisa che la Convenzione quadro per il controllo analogo congiunto della società in house *providing* in parola è stata aggiornata con delibera di Giunta regionale n. 36 del 15 gennaio 2024 e che la raccolta delle adesioni da parte degli enti soci è ancora in corso, ma ha già raggiunto il 75 per cento di adesioni.

Ai fini del contraddittorio, l'Ente precisa che al 23 settembre 2024, il numero dei soci aderenti alla Convenzione per il controllo analogo congiunto della società *in house* Lepida S.c.p.a. è salito a 389, che corrisponde all'86 per cento degli attuali soci.

L'attenzione della Sezione si è, poi, concentrata sulle vicende afferenti all'aumento di capitale sociale di **Bologna Fiere S.p.a.**, aumento finalizzato negli intendimenti degli organi di governo al rafforzamento complessivo della società (patrimoniale e finanziario). Tale intendimento era stato già oggetto di valutazione da parte di questa Sezione (cfr. del. n. 25/2023/VSGO e in occasione del precedente giudizio di parificazione). Si tratta di un intervento articolato, basato in parte sull'aumento del capitale societario in denaro ed in parte in natura. Vi è inoltre una emissione di un prestito obbligazionario convertibile.

Tale complessa operazione - compiutamente descritta nei suoi lineamenti attuativi nella relazione cui si fa rinvio - è stata oggetto anche di uno specifico intervento legislativo regionale che ha autorizzato

l'incremento della partecipazione della Regione nella misura massima di 2,5 mln di euro, nel rispetto dell'art. 4 del TUSP (L. R. 29 settembre 2022, n. 13). Nella parte dedicata della relazione vengono esplicitate le ragioni sottese all'aumento di capitale sociale sinteticamente riassumibili nell'esigenza di consolidamento del patrimonio sociale e nell'attuazione delle politiche di investimento.

Alla luce del fatto che l'operazione societaria è ancora in corso, in ossequio al richiamato principio di continuità, si ripropongono, di seguito nel capitolo della relazione, i passaggi essenziali della suddetta operazione.

Nel 2023 la Regione riferisce che la società in parola ha avviato il processo di ammissione delle proprie azioni alle negoziazioni su Euronext Growth Milan, sistema multilaterale di negoziazione organizzato e gestito da Borsa Italiana S.p.a., un processo terminato in data 18 dicembre 2023 con l'ammissione alle negoziazioni delle azioni ed il successivo avvio delle stesse in data 20 dicembre 2023.

Nell'ambito dell'operazione di quotazione è stata effettuata una raccolta complessiva di 40 mln di euro, di cui 15 mln attraverso un aumento di capitale in opzione a un prezzo di 1,25 euro per azione e il successivo collocamento a mercato della parte inoptata, e 25 mln di euro derivanti dalla conversione del Prestito Obbligazionario Convertibile ("POC") emesso in data 14 dicembre 2022 e interamente sottoscritto da Informa Group Limited. Il primo giorno di negoziazioni ha corrisposto una capitalizzazione complessiva di 243,5 mln di euro. A seguito dell'operazione di quotazione, considerando sia l'aumento di capitale sia la conversione del POC, il capitale sociale di Bologna Fiere è pari a 194.811.457,00 euro, interamente sottoscritto e versato, costituito da n. 194.811.457 azioni, prive di valore nominale.

Particolare attenzione è stata dedicata all'analisi dell'andamento reddituale di Bologna Fiere S.p.a. che, per l'esercizio 2023 consegue un risultato positivo di 2.122.916,00 euro e a livello di gruppo di 731.553,00 euro.

Tuttavia, va evidenziato che, dall'esame del documento contabile, emerge come il risultato positivo deriva dai proventi da partecipazioni per 16.861.490,00 euro a fronte sia di un risultato operativo che di gestione finanziaria entrambi negativi e precisamente per 8.857.232 euro (il primo) e 7.574.802 euro (la seconda).

Al riguardo, è stato formulato ai fini del contraddittorio un apposito quesito. La Regione in sede di contraddittorio, riproducendo le medesime osservazioni già formulate lo scorso anno, riferisce che i risultati vanno valutati con riferimento al Gruppo e non alla Capogruppo. Con apposita nota l'Ente non contraddice nulla circa l'esattezza dei dati indicati, che hanno natura oggettiva. L'Ente prosegue riferendo che semmai è possibile aggiungere che lo schema di bilancio tipico della società BolognaFiere evidenzia "storicamente" (vedasi ultimi bilanci di epoca pre-pandemica) lo spostamento dei margini maggiori nelle proprie partecipazioni in veicoli societari circoscritti ad una singola manifestazione e/o gruppo di manifestazioni sul mercato nazionale e sul mercato internazionale afferenti allo stesso marchio (es. Cosmoprof). In secondo luogo, con riferimento al solo risultato operativo, l'Ente ritiene positivo il risultato raggiunto che, nella prospettazione regionale, deve essere letto al netto dell'accantonamento per ammortamenti (Risultato operativo lordo) il risultato è positivo per 5 mln di euro. Anche in questo caso, "storicamente" si dimostra che al netto delle poste figurative il margine della gestione caratteristica risulta positivo e non foriero di problemi di liquidità. Quanto all'esposizione finanziaria e alla sua sostenibilità nel tempo (gestione finanziaria) l'Ente preferisce non aggiungere ulteriori argomentazioni oltre quelle già ampie e appropriate illustrate dalla Regione nei precedenti giudizi di parificazione. Conclusivamente, l'Ente indica che i risultati parziali in argomento

riflettono la configurazione organizzativa scelta nell'ottica del "gruppo" per finalità di gestione delle singole manifestazioni.

Inoltre, la Sezione ha provveduto ad analizzare la consistenza del valore della immobilizzazione patrimoniale iscritta nel documento contabile regionale il cui valore, con riferimento alla percentuale di possesso e alla consistenza del Patrimonio netto societario, da un importo di 23.387.775,49 euro (pari all'11,56 per cento) nel 2019 (*ante* perdite di esercizio da Covid e operazioni societarie) risulta a fine 2023 pari ad euro 19.228.492,02 (pari al 7,62 per cento), a fronte anche di un versamento da parte della Regione, a titolo di adesione ad aumento di capitale sociale, di 2,5 mln di euro.

La Sezione, alla luce dei dati come sopra esposti, conferma la necessità che l'Amministrazione monitori costantemente la situazione aziendale anche per valutare l'adozione di azioni di salvaguardia a tutela della dell'integrità della partecipazione pubblica, tenuto conto che, come sottolineato prima, la Regione medesima ha partecipato con proprie risorse all'aumento del capitale sociale.

Per le ulteriori valutazioni si fa rinvio alle dettagliate analisi svolte nella relazione.

Per quanto riguarda i **patti parasociali**, nella relazione, alla quale si rinvia, si rappresentano per ogni Società gli aggiornamenti rispetto all'anno precedente. Su venti compagini societarie censite, per dodici non risultano sottoscritti patti o accordi parasociali vigenti.

La Sezione continua a seguire con specifico interesse le azioni che la Giunta regionale ha intrapreso per rafforzare la **governance** sul proprio sistema di società, agenzie e fondazioni controllate e partecipate; in questa ottica si rammenta che già nel Documento di Economia e finanza regionale (DEFR) 2022, approvato con delibera giuntale n. 891 del 14 giugno 2021, era stato posto l'obiettivo strategico di realizzare una regia unitaria del sistema delle partecipate regionali, introducendo "[...] anche a livello organizzativo, le soluzioni che consentono di esercitare un presidio più strutturato e funzionale a sostenere le politiche dell'amministrazione". I successivi DEFR 2023 (approvato con delibera di Giunta regionale n. 968 del 13 giugno 2022 e con delibera dell'Assemblea Legislativa n. 92 del 27 luglio 2022) e DEFR 2024 (approvato con delibera di Giunta regionale n. 1107 del 26 giugno 2023 e con delibera dell'Assemblea Legislativa n. 141 del 25 ottobre 2023) hanno sostanzialmente confermato l'obiettivo del DEFR 2022, diretto a sviluppare un "Nuovo modello di *governance*". Coerentemente con quanto previsto nel DEFR 2022, con la riorganizzazione dell'Ente, definita con deliberazione n. 325 del 7 marzo 2022, la Giunta regionale ha apportato le prime, parziali modifiche sulle attribuzioni di responsabilità in materia di partecipate, creando le condizioni organizzative, a livello di macrostrutture, per rafforzare il processo di *governance* unitario. Con la suddetta deliberazione, infatti, pur mantenendo specifiche competenze presso le diverse Direzioni generali, la Giunta regionale, ha meglio definito, attraverso le modifiche alle declaratorie, 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.

A seguito di una accurata analisi, il 15 maggio 2023 la Giunta regionale ha approvato, con deliberazione n. 756, un atto di indirizzo individuando nel c.d. modello temperato, il modello nuovo di *governance* al quale tendere. Caratterizzato da una struttura organizzativa principale alla quale ricondurre il complesso di responsabilità sopra richiamate, il modello temperato contempla la presenza di un organo a "composizione variabile", che affianca nei processi istruttori la struttura centrale, in cui sono rappresentate l'indirizzo politico e l'alta esecuzione di volta in volta rilevanti in ragione della materia incisa dalla decisione da assumere. Con d.G.R. n. 2359 del 22 dicembre 2023 è stato approvato il nuovo modello di *governance* delle partecipate che si estende all'insieme delle società e degli enti partecipati o controllati dalla Regione (aziende, agenzie, fondazioni, consorzi, ecc.). In considerazione dell'elevato

impatto organizzativo, la Giunta ha previsto una progressiva gradualità relativamente all'applicazione del modello, definendo una prima fase sperimentale di accentramento, a partire dal 30 giugno 2024, ed un successivo completamento del processo da realizzarsi entro il 2025. La prima fase sperimentale si applica alle sole società controllate e partecipate, comprese le società *in house* e concerne i primi tre seguenti macro-processi: di elevata strategicità, strategico-gestionali e quelli relativi alle nomine degli organi di governo e controllo.

Ai fini del contraddittorio è stato richiesto all'ente un aggiornamento essendo trascorsa la data fissata per l'avvio della fase sperimentale ovvero il 30 giugno 2024. L'Ente riferisce che con delibera di Giunta regionale n. 876 del 20 maggio 2024 sono state modificate, con decorrenza 1° luglio 2024, le declaratorie delle Direzioni generali e dei Settori coinvolti nei processi riguardanti le partecipate; con la medesima deliberazione, inoltre, è stato dato mandato ai Direttori generali di procedere, con propri successivi atti, alla modifica dei micro-assetti organizzativi, a decorrere dal 1° luglio 2024. Inoltre, con determina n. 19435 del 20 settembre 2024, del Direttore generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni, sono stati conferiti gli incarichi di Elevata Qualificazione nell'ambito della Direzione Generale Risorse, Europa. L'istituzione delle EQ e il conferimento dei relativi incarichi, a decorrere dal 1° ottobre 2024, riferisce l'Ente, rappresentano la prima misura atta a staffare adeguatamente la Struttura organizzativa centrale (Settore Pianificazione finanziaria, Controllo di gestione, Partecipate della Direzione Generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni), condizione strettamente necessaria per consentire l'effettiva e sostanziale attuazione del nuovo Modello di *governance* delle partecipate. Inoltre, l'Ente riferisce che sono in corso le procedure organizzative (mobilità interne e/o nuove assunzioni) per l'assegnazione delle ulteriori cinque risorse umane del comparto previste dal Modello ai fini del completamento del processo di accentramento e l'applicazione integrale di quanto previsto in questa prima fase sperimentale.

Nella relazione vengono dettagliatamente descritti i modelli operativi (anche per ogni Società) attraverso i quali si indicano, da un lato, gli **obiettivi specifici, annuali e pluriennali**, sul complesso delle spese di funzionamento delle proprie società partecipate a controllo pubblico, nonché provvedimenti adottati in ordine ai criteri ed alle modalità fissate per gli **affidamenti di incarichi esterni** e, dall'altro, le procedure di controllo, con la definizione delle competenze e delle responsabilità dirigenziali, i contenuti dell'attività di monitoraggio e vigilanza.

In continuità con quanto fatto lo scorso anno, la Sezione ha riservato un approfondimento sulla natura dei **flussi finanziari** tra la Regione e le Società partecipate, sottolineando che il loro fondamento deve trovare una causa in linea con il disposto dell'art. 14, c. 5, del D.Lgs. n. 175/2016 che disciplina il divieto di soccorso finanziario, tema di particolare ed estrema rilevanza, poiché incide sulle risorse finanziarie degli enti partecipanti pregiudicandone potenzialmente gli equilibri di bilancio.

Si rinvia alla relazione per la disamina specifica dell'argomento.

Dall'esame della natura dei flussi finanziari, la Sezione accerta che del personale dipendente di una società *in house* è comandato nell'Amministrazione regionale.

Al riguardo, ai fini del contraddittorio viene formulato apposito quesito. In contraddittorio, l'Ente riferisce che il comando che è stato realizzato trova giustificazione da una disposizione speciale in conseguenza degli eventi sismici del 2012. Comando prorogato fino al 2025. Inoltre, sempre in contraddittorio, l'Ente dichiara che non vi sono più dirigenti in comando da società partecipate e quindi nemmeno da FER. Con apposita nota, l'Ente riferisce che dall'esercizio 2017 e fino al 31 dicembre 2023 la Regione ha sottoscritto una convenzione con FER per avvalersi, in posizione di comando e in dotazione organica, di un dirigente FER esperto in opere pubbliche da destinare alla

ricostruzione sisma 2012 come previsto dalle norme in materia di ricostruzione, per le quali il Commissario straordinario può avvalersi delle strutture regionali e delle proprie partecipate per le attività di ricostruzione. Più in particolare, l'Ente indica che con determinazione dirigenziale del 24 dicembre 2021 è stato prorogato dal 1° gennaio 2022 il comando del dirigente FER, comando poi cessato definitivamente il 31 dicembre 2023 per quiescenza, da destinare al ruolo di Responsabile del Servizio per la gestione tecnica degli interventi di ricostruzione e per la gestione dei contratti e del contenzioso. Infine, l'Ente precisa che la convenzione prevede, all'art. 3, che la Regione provveda al rimborso integrale di tutte le retribuzioni percepite dal Dirigente e i relativi contributi, compreso il salario accessorio previsto dal contratto decentrato della dirigenza della Regione Emilia-Romagna, che FER provvederà a pagare in anticipo, salvo richiesta di rimborso alla Regione.

Inoltre, sempre in tema di risorse finanziarie che dall'Ente vanno verso gli organismi partecipati, la Sezione in continuità con quanto realizzato negli scorsi anni, ha proceduto a richiedere ed analizzare i **trasferimenti finanziari** che dalla Regione migrano verso il "sistema delle partecipazioni", riferiti a determinate tipologie di spesa ovvero "acquisto di beni e servizi", "contributi agli investimenti", "imposte e tasse a carico dell'Ente", "investimenti fissi lori e acquisto terreni", "acquisto abbonamenti per i dipendenti", "trasferimenti correnti" e "altro".

Con riferimento a quest'ultima analisi effettuata dalla Sezione, è emerso che - a titolo di trasferimenti correnti - la Regione ha destinato ad AIPO nell'anno 2023 la somma di 5,1 mln di euro. Ai fini del contraddittorio è stato richiesto all'Ente di riferire in ordine alla genesi e alla eziologia di tale trasferimento finanziario. Con apposita nota di presentazione delle proprie osservazioni l'Ente riferisce che l'art. 4, c. 3, della L.R. n. 42/2001 prevede, in particolare, che la Giunta Regionale assegni risorse per le spese di funzionamento e per le spese di esercizio delle funzioni attribuite all'AIPO, come specificate nell'art.4, c. 1 dell'accordo costitutivo allegato alla medesima legge regionale, nei limiti delle disponibilità finanziarie autorizzate a tale scopo dal bilancio regionale. Pertanto, con determinazione dirigenziale n. 12113 del 1° giugno 2023 è stata riconosciuta, in applicazione dell'art. 4 della L.R. n. 42/2001, ed in attuazione della deliberazione di Giunta regionale n. 2237/2002, la somma di 100.000,00 euro a favore dell'AIPO, quale quota spettante per le spese di funzionamento relative all'anno 2023. Inoltre, con deliberazione n. 1686 del 9 ottobre 2023, la Giunta regionale ha assegnato all'AIPO, ai sensi dell'art. 4, c. 3, della L.R. n. 42/2001, la somma di 5 mln di euro per gli interventi di manutenzione delle opere idrauliche sul proprio bacino di competenza, nell'ambito del territorio regionale al fine di garantire una manutenzione più capillare del reticolo idrografico gestito da AIPO per conto della Regione. In sede di contraddittorio, il Magistrato istruttore chiede se l'Ente abbia un riscontro delle attività che l'Agenzia Interregionale per il PO realizza con le risorse versate. L'Ente riferisce che le risorse sono per manutenzione ordinaria e che, periodicamente, in sede di incontri realizzati anche con rappresentanti delle altre Regioni coinvolte (Veneto e Piemonte), nei quali vengono altresì approvati i documenti contabili sia preventivi che consuntivi, viene verificato ove sono state utilizzate le risorse.

Per ciò che riguarda il procedimento di **conciliazione dei rapporti credito/debito**, è stato chiesto specificamente alla Regione di riferire sulle operazioni di conciliazione fornendo notizie in merito alle attività intraprese per eliminare o quanto meno mitigare i problemi che negli anni passati erano sorti nell'ambito della procedura. Come risulta dal verbale del 26 luglio 2024, il Collegio di revisori della Regione fa presente che la procedura di conciliazione dei rapporti creditori/debitori, ex art. 11, c. 6, lett. j), del D.Lgs. n. 118/2011, riferita all'esercizio finanziario 2023, si è conclusa e tutti gli organismi partecipati sono in possesso della doppia asseverazione dei debiti e dei crediti al 31 dicembre 2023 nei

confronti della Regione. Trattasi di n. 46 soggetti per i quali il Collegio regionale dei Revisori ha verificato le partite debitorie/creditorie e le eventuali riconciliazioni durante diversi incontri, in base alle date in cui i vari Enti hanno risposto alle richieste della Regione. Dal medesimo verbale del 26 luglio 2024, risulta che l'unica posizione problematica è quella relativa alla certificazione dei debiti/crediti 2023 della Regione nei confronti della società partecipata "Ferrovie Emilia - Romagna S.r.l.". Per questa posizione i valori trasmessi dalla Regione non coincidono con quelli dell'organismo partecipato. In particolare, si registra una differenza tra credito della Regione (0,00 euro) e debito della partecipata (14.753.321,75 euro) di 14.753.321,75 euro e tra debito della Regione (64.633.455,10 euro) e credito della partecipata (25.998.266,55 euro) di 38.635.188,55 euro, entrambe dettagliatamente motivate nel prospetto che reca la doppia asseverazione. L'unico importo che risulta non conciliabile è dato da un minor debito rappresentato dalla Regione rispetto alla partecipata, di 1.271.986,30 euro, relativo a fondi MIMS che risulterebbero non più pignorati, ma comunque non ancora versati alla Regione.

Con riferimento ai proventi dal sistema partecipazioni, nel documento Conto Economico di cui al Rendiconto generale per l'esercizio 2023, trova iscrizione la posta contabile "**proventi da partecipazioni**" per un importo di **387.275,37 euro** (nel 2022 il valore era 285.592,01 euro, nel 2021 259.629,10 euro, nel 2020 285.592,01 euro, nel 2019 2.989.906,77 euro e nel 2018 3.158.229,90 euro). In Nota integrativa, la Regione comunica che "tale voce, [...] corrisponde ai dividendi distribuiti dalla società partecipate Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R. e Fiere di Parma Spa". Si precisa che i proventi 2023 derivano dall'attività svolta dalle società nel 2022, poiché distribuiti dalle società e incassati materialmente dall'Ente nel 2023.

Concludendo, con i dati relativi ai **risultati d'esercizio per il 2023** relativi al complesso del sistema "partecipate" può riassuntivamente evidenziarsi che essi sono per lo più positivi.

Più nel particolare:

- 16 Società conseguono un risultato economico positivo (per un totale, complessivamente, di 77.969.882,00 euro, di cui 27.134.631,00 euro sono l'utile d'esercizio di Banca Popolare Etica, 8.508.226 euro della società SAPIR, 15.893.348 euro della società Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna, 3.294.825 euro di TPER, 5.307.552 euro di Fiere di Parma, 14.160.861 euro di IEG e 2.122.916 euro di BolognaFiere);
- 3 Società in perdita per complessivi 1.472.366,00 euro; il risultato negativo è conseguito da Infrastrutture Fluviali S.r.l. per 18.525,00 euro, da Terme di Castrocaro per 1.144.701,00 euro e da Finanziaria Bologna Metropolitana in liquidazione per 309.140,00 euro;
- la società Salsomaggiore in liquidazione e concordato preventivo non presenta il bilancio di esercizio 2023.

Ai fini del contraddittorio, con riferimento alla Società di Salsomaggiore è stato richiesto all'Ente di trasmettere il bilancio di esercizio 2023. Con apposita nota l'Ente riferisce che la società è in liquidazione volontaria dal 25 luglio 2017 e sottoposta a procedura di concordato preventivo liquidatorio dal 22 luglio 2015, e che le assemblee ordinarie per l'approvazione degli ultimi bilanci si sono tenute rispettivamente nelle date 9 novembre 2020, 27 luglio 2021, 24 ottobre 2022 e 20 ottobre 2023. Pertanto, l'Ente indica che anche per il bilancio intermedio di liquidazione relativo all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2023 è prevedibile la convocazione dell'assemblea entro il mese di novembre 2024.

In ordine ai risultati delle Fondazioni si evidenzia che, nell'esercizio 2023, sono tutti positivi, salvo quelli di:

- Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati, in perdita di 24.254,45 euro;
- Fondazione centro ricerche marine che consegue una perdita pari a 174.317,00 euro.

Le Agenzie, Aziende ed Istituzioni regionali chiudono tutte in utile.

Si fa rinvio alla relazione per l'analisi dettagliata svolta per ogni soggetto giuridico.

La spesa del personale

La spesa di personale rappresenta uno dei principali aggregati di spesa corrente e, per tale motivo, è regolamentata in diversi aspetti

La disciplina vincolistica oggi vigente ha il proprio perno sullo stretto collegamento tra la spesa di personale e l'accertamento delle entrate correnti degli ultimi tre rendiconti approvati, in un equilibrato rapporto, necessario per garantire la sostenibilità delle nuove assunzioni a tempo indeterminato.

La spesa deve essere inoltre coerente con la pianificazione del fabbisogno di personale, in base all'attenta analisi e rappresentazione delle esigenze dell'amministrazione sotto il profilo quantitativo e qualitativo.

La Regione, con d.G.R. n. 380 del 13 marzo 2023, ha approvato il Piano integrato delle attività e dell'organizzazione (di seguito PIAO) riferito al triennio 2023-2025, comprensivo del "Piano triennale dei fabbisogni del personale" e del fabbisogno assunzionale riferito all'assemblea legislativa.

Risulta, inoltre, che la Regione abbia adottato le seguenti delibere di aggiornamento del PIAO: la d.G.R. n. 719 del 8 maggio 2023 recante il primo aggiornamento e la d.G.R. 1097 del 26 giugno 2023 recante il secondo adeguamento a seguito degli eventi alluvionali di maggio 2023, rideterminando la dotazione organica che corrisponde, nel 2023, a un valore finanziario di **103.198.852,64** euro e a una consistenza numerica di 4.139 unità.

Il Piano dei fabbisogni e i successivi aggiornamenti risultano corredati del parere favorevole del Collegio dei revisori dei conti che ha dato atto del sussistere di tutti i requisiti necessari per procedere alle assunzioni.

Anche nel 2023 sono state effettuate assunzioni di personale, in conformità con le esigenze programmate, per 144 unità, di cui 72 vincitrici di concorso pubblico.

Grazie a queste nuove assunzioni, prosegue il tendenziale aumento, già registrato in occasione della parifica del Rendiconto 2022, della forza effettiva dei dipendenti regionali. Il *trend* incrementale, iniziato nell'esercizio 2021, proseguito negli anni 2022 e 2023, controbilancia le precedenti cessazioni e pensionamenti che la Regione ha dovuto fronteggiare dal 2019 al 2021.

L'acquisizione di nuovo personale non rileva solo sotto il profilo quantitativo, ma anche per gli aspetti della qualificazione professionale e organizzativa che, con riferimento al personale del comparto, fanno registrare una progressiva diminuzione della dotazione organica (fabbisogno) delle categorie più basse, con corrispondente graduale incremento delle categorie più elevate.

Questa Sezione ha svolto un'analisi della consistenza dell'Organico della Regione, con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

- il personale che opera presso le strutture speciali di Giunta e Assemblea è presente nel numero

di 283 unità ed è integralmente computato nella dotazione organica dell'Ente (in numero stabile rispetto al 2022), di cui 147 unità sono con contratto a tempo determinato ai sensi dell'art. 63 dello Statuto regionale;

- il restante personale con contratto di lavoro a tempo determinato consiste in 12 unità per esigenze straordinarie, 6 per progetti finalizzati, 43 per esigenze connesse alla ricostruzione sisma, 34 per il dissesto idrogeologico, 14 per formazione lavoro, 8 Direttori generali, di Agenzia e di Istituto (ai sensi dell'art. 18 della L.R. n. 43/2001), 9 Dirigenti (ai sensi degli artt. 18 e 19 della L.R. n. 43/2001) e 11 incarichi a tempo determinato per emergenza alluvione;
- la Dirigenza, articolata ai sensi della L.R. n. 43/2001 in un'unica qualifica ma con distinzione tra Direttori generali e Dirigenti, conta, alla fine del 2023, 178 unità dirigenziali (38 in più rispetto al precedente esercizio) a fronte della relativa dotazione organica di 200 unità; la percentuale dei Dirigenti a tempo determinato risulta il 9,5 per cento della relativa dotazione (al netto dei 1e Dirigenti ai sensi dell'art. 63 dello Statuto), inferiore a quella registrata nell'anno precedente, pari al 11,94 per cento;
- risultano attivate 12 procedure di mobilità orizzontale; nessun comando o distacco risulta per il personale non dirigenziale;
- quanto al personale necessario all'attuazione del PNRR, per cui il Legislatore ha consentito assunzioni a tempo determinato e il conferimento di incarichi di collaborazione a professionisti ed esperti per il supporto agli enti nella gestione dei relativi procedimenti amministrativi, non si è proceduto ad alcuna assunzione di personale per la realizzazione di progetti, ma ci si è avvalsi della possibilità di utilizzare professionisti ed esperti a supporto dell'azione degli Enti interessati; nell'ambito delle risorse complessivamente attribuite, pari a 19.659 mln di euro, la Regione ha provveduto rinnovare per il 2023, gli incarichi di lavoro autonomo, conferiti nell'ambito del progetto "1000 esperti" nell'anno precedente, non ricadendo nel perimetro di spesa di personale e non essendo soggetti ai limiti di questa e con successive delibere sono stati conferiti ulteriori incarichi.

In merito ai dati sopra riportati e ai principali contenuti del Piano dei Fabbisogni, emerge che:

- l'effetto del piano assunzionale ha determinato un lieve incremento del valore percentuale del personale effettivo in servizio rispetto alla dotazione organica, cresciuto dal 90,49 per cento del 2022 al 90,94 per cento nel 2023;
- è progredita, anche nel 2023, la realizzazione del Piano pluriennale di superamento del precariato, con 31 stabilizzazioni;
- è diminuito il numero dei Dirigenti a tempo determinato, realizzando, nel 2023, lo specifico obiettivo di rientro nel limite di legge (10 per cento dei Dirigenti a tempo determinato in relazione alla relativa dotazione organica – art. 18 L.R. n. 43/2001).

La spesa di personale è stata monitorata nel suo andamento in ragione della normativa vincolistica vigente, con particolare riguardo al rispetto della capacità assunzionale dell'Ente e del tetto per il Fondo del trattamento accessorio dei dipendenti.

Per l'anno 2023 la spesa di personale complessivamente sostenuta dalla Regione è pari a **191.415.089,71 euro** (importo superiore di 811.854,11 euro rispetto al dato 2022) in aderenza:

- per il personale a tempo indeterminato, al valore soglia di cui all'art. 33 del D.L. n. 34/2019, non essendo stati anzi utilizzati tutti gli spazi finanziari consentiti per le assunzioni a tempo

indeterminato, come certificato dal Collegio dei Revisori dei conti;

- al limite, di cui al D. L. n. 78/2010, in materia di lavoro flessibile, risultando la spesa per tali tipi di contratto inferiore a quella del 2009 e in diminuzione rispetto al precedente esercizio, in linea con l'obiettivo regionale di superamento del precariato;
- al limite previsto dall'art. 1, c. 557-*quater*, della L. n. 296/2006, attestandosi la spesa complessiva per il personale a 106.500.614,37 euro (inferiore alla media della spesa nel triennio 2011-2013).

L'istruttoria evidenziava un elemento di criticità, nei pareri favorevoli espressi dal Collegio dei Revisori in merito alla Sez. n. 3 del PIAO, relativa al Piano dei fabbisogni di personale, con riferimento all'asseverazione circa la sussistenza dell'equilibrio pluriennale di bilancio ai fini dell'applicazione dell'art. 33, c. 1, del D.L. n. 34/2019. Tale asseverazione è ritenuta presupposto indefettibile dalla giurisprudenza della Corte dei conti (cfr. SS.RR. in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenza n. 7 del 2022) nel quadro della rendicontazione regionale.

Al proposito, la Sezione prende atto che l'atto di asseverazione era in realtà in fase di progressiva definizione, sicché il Collegio dei Revisori ha provveduto, sia pure tardivamente, al suo formale deposito.

La Sezione, ribadendo quando già affermato in occasione della precedente parifica, evidenzia al Collegio dei revisori la necessità di rendere tempestivamente, con il parere espresso in occasione dell'adozione del PIAO, con riferimento alla Sezione del Piano dei fabbisogni del personale e alla relativa spesa ivi programmata, l'asseverazione del rispetto dell'equilibrio pluriennale di bilancio ai fini dell'applicazione dell'art. 33, c. 1, del D.L. n. 34 del 2019.

La Regione ha proceduto alla costituzione del Fondo unico delle risorse decentrate per il personale del comparto e della dirigenza per l'anno 2023.

Con d.G.R. n. 2292 del 22 dicembre 2023 è stato fissato in via provvisoria un fondo complessivo di 44.166.101,19 euro, di cui 33.188.044,83 euro per il comparto e 10.978.056,36 euro per il fondo dirigenti, dandosi atto che detti importi trovano copertura negli appositi capitoli della gestione di competenza del bilancio di previsione 2023-2025 (anno 2023).

Con d.G.R. n. 2293, sempre del 22 dicembre 2023, è stata autorizzata, per il Comparto, la sottoscrizione dell'ipotesi di contratto collettivo decentrato integrativo per il triennio 2023-2025, siglato il precedente 12 dicembre 2023.

Entrambe le delibere sono state adottate previo parere dell'Organo di revisione (allegato A al verbale n. 42 del 20 dicembre 2023) che si è espresso sia sulla proposta di costituzione provvisoria del Fondo unico delle risorse decentrate per il personale del comparto e dirigente per il triennio 2023-2025 sia sulla contrattazione collettiva integrativa per il personale del comparto per il medesimo triennio certificando "la compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio pluriennale e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge inerenti i contratti collettivi decentrati integrativi, nonché la proposta di riparto del salario accessorio del personale del comparto della Regione Emilia - Romagna."

La certificazione non è stata tuttavia resa sulla costituzione del Fondo unico per le risorse decentrate ritenendolo non obbligatorio.

Al riguardo, la Sezione richiama la giurisprudenza della Corte dei conti che, in relazione al punto 5.2 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, Allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011, "eleva ad ulteriore elemento costitutivo anche la certificazione dei revisori relativa sia alla corretta costituzione del fondo, in relazione alle risorse stanziare in bilancio e all'osservanza dei vincoli

normativi di finanza pubblica e contrattuali, sia della conseguente proposta, alle parti sindacali, della bozza di ripartizione” (Sez. contr. Veneto, n. 263/2016; in senso conforme, Sez. contr. Friuli-Venezia Giulia n. 29/2018, Sez. contr. Marche, n. 40/2020, Sez. contr. Piemonte, del, n. 71/2023/PRSE).

Ciò premesso, la Sezione puntualizza l’adempimento a carico del Collegio dei revisori a certificare la provvisoria costituzione del Fondo unico delle risorse decentrate per il personale del comparto e della dirigenza, in relazione sia alla corretta costituzione dello stesso, sia alle risorse stanziare in bilancio e all’osservanza dei vincoli di finanza pubblica e contrattuali, evidenziando che in futuro la mancata certificazione potrebbe comportare conseguenze in ordine alla parifica del capitolo di spesa coinvolto. In ogni modo la Regione, in sede istruttoria, ha dato conto del rispetto dei limiti delle risorse stabili di cui all’art. 23, c. 2 del D.L. n. 75/2019.

In merito alla Dirigenza, con d.G.R. n. 273 del 20 febbraio 2024, è stata autorizzata la sottoscrizione definitiva dell’ipotesi di contratto collettivo decentrato integrativo per il personale dell’area funzioni locali – anno 2023, siglato il precedente 26 gennaio 2024.

Come già evidenziato in sede di parifica dei Rendiconti degli anni precedenti, ai fini dell’effettività della programmazione e dell’utile perseguimento degli obiettivi è fisiologica la definizione, nel medesimo esercizio di riferimento, dell’intero processo di stanziamento in bilancio delle voci relative al trattamento accessorio, di costituzione del fondo e di stipula della contrattazione integrativa, per contro svuotata - quest’ultima - della sua *ratio*, ove manchi o sia condotta a termine negli esercizi successivi.

Pur prendendo atto del parziale superamento della criticità rilevata lo scorso anno con riferimento alla mancata sottoscrizione del CCDI per la Dirigenza, la Sezione invita la Regione, a sottoscrivere il predetto contratto entro l’esercizio di riferimento.

La suddetta delibera è stata adottata previo parere dell’Organo di revisione che (allegato C al verbale n. 3 del 8 febbraio 2024) si è espresso certificando “la compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio pluriennale e quelli derivanti dall’applicazione delle norme di legge inerenti i contratti collettivi decentrati integrativi, nonché la proposta di riparto del salario accessorio del personale dirigente della Regione Emilia – Romagna...”.

La spesa di personale delle Società partecipate e a controllo pubblico ammonta nel 2023 a circa 291,1 mln di euro (assumendo che l’importo relativo alla società TPER S.p.a., che ha omesso di comunicare il dato, sia uguale a quello dell’anno precedente), registrandosi un suo aumento rispetto al 2022; in tale quadro la Regione, circa l’andamento della spesa negli ultimi cinque anni riferisce, in particolare, che:

- nei cinque anni 2019-2023, il costo totale per il personale sostenuto dalle società partecipate della Regione ammonta a 1.374.106.895 euro con una media annua pari a 274.821.379 euro e l’importo totale varia da 294,9 mln di euro nel 2019 a 291,1 mln di euro nel 2023, con un decremento complessivo nel quinquennio pari al - 1,3 per cento;
- l’andamento del costo nei diversi anni, tuttavia, risulta discontinuo e fortemente condizionato dall’emergenza da Covid-19. Dal 2019 al 2020, infatti, si osserva un forte decremento corrispondente a -14,3 per cento dovuto agli effetti pandemici. Successivamente si registra una ripresa dell’1,7 per cento nel 2021, del 8,3 per cento nel 2022 e del 4,5 per cento nel 2023, anno nel quale i valori iniziano a riavvicinarsi a quelli ante Covid-19.

La Regione rappresenta di svolgere l’attività di controllo analogo sulle Società *in house* attraverso modelli di vigilanza aggiornati annualmente.

Il controllo analogo sulle Società *in house*, con particolare riferimento alla verifica *ex ante* sui programmi triennali dei fabbisogni di personale e alle eventuali modifiche agli organigrammi delle società, ha avuto

a oggetto le quattro società *in house* APT Servizi S.r.l., ART-ER S.c.p.a., FER S.r.l., Lepida S.c.p.a., non facendo riscontrare, secondo quanto affermato dall'Ente, anomalie particolari.

La Sezione nel prendere atto degli esiti di detto controllo, ha rilevato, tuttavia, l'omissione dei dati riguardanti TPER S.p.a., che non ha provveduto alla trasmissione delle spese del personale sostenute nel 2023.

L'attuazione del PNRR

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è uno strumento chiave per l'accesso ai fondi europei del NextGenerationEU, con investimenti iniziali per 235,1 md di euro. Nel 2023, il PNRR è stato rivisto per affrontare criticità emerse e adattarsi ai cambiamenti del contesto, con l'aggiunta del capitolo REPowerEU. La revisione ha portato a un finanziamento aggiuntivo di circa 25 md di euro e al defianziamento di interventi per 22 md. Le modifiche hanno coinvolto 145 misure, con un focus su digitalizzazione, transizione ecologica e inclusione sociale. Il D. L. n. 19/2024 ha stanziato ulteriori 3,44 md per garantire la continuità degli investimenti esclusi dal PNRR originale.

La *governance* del PNRR prevede un coordinamento multilivello, con le Amministrazioni centrali responsabili dell'attuazione delle misure e gli enti territoriali incaricati della realizzazione concreta degli interventi. La Corte dei conti, tramite le Sezioni riunite in sede di controllo, monitora l'attuazione del Piano e riferisce al Parlamento. La relazione del maggio 2024 evidenzia progressi nei settori della digitalizzazione, infrastrutture ferroviarie, coesione sociale e transizione ecologica, ma anche ritardi esecutivi e difficoltà nella collaborazione con gli enti territoriali. Le recenti modifiche al PNRR hanno aumentato il budget complessivo e introdotto nuovi progetti, pur con alcune sfide attuative ancora da affrontare.

Il primo ruolo svolto dalla Regione, nell'ambito del PNRR, è quello di soggetto coordinatore di progetti che vedono gli enti locali come soggetti attuatori. La Regione Emilia-Romagna, in tale contesto, ha presentato un piano territoriale per semplificare e accelerare le procedure amministrative legate al PNRR. Questo piano mira a rafforzare la capacità amministrativa attraverso unità operative multidisciplinari che supportano gli enti locali. Gli obiettivi principali includono la digitalizzazione, la transizione ecologica, la mobilità sostenibile, l'istruzione e la coesione sociale, con risorse significative allocate per ciascuna area. Il piano prevede inoltre un sistema di monitoraggio per garantire l'efficacia e l'efficienza degli investimenti e una governance strutturata per supervisionare l'attuazione delle azioni previste.

La Regione Emilia-Romagna, nel tempo, ha aggiornato e rinnovato il piano, sostituendo diversi esperti e modificando i profili richiesti. La distribuzione territoriale e le attività sono state adeguate e la Regione, prevede ulteriori aggiustamenti organizzativi per il prolungamento del progetto fino al 2026.

Nel 2022, il progetto mille esperti ha visto la gestione di dati sui tempi e arretrati alcuni procedimenti amministrativi che coinvolgono gli enti locali. Gli strumenti condivisi includono database e diagrammi di flusso e il monitoraggio riguarda 17 procedimenti.

Nel complesso, a dicembre 2023, su 25 target intermedi previsti, 20 sono stati raggiunti, evidenziando miglioramenti nella riduzione della durata media e degli arretrati delle pratiche, con un calo medio degli arretrati superiore al 50 per cento rispetto alla *baseline*.

Anche come soggetto attuatore, la Regione è fortemente impegnata nell'attuazione dei progetti del Piano, le iniziative spaziano dalla digitalizzazione alla mobilità sostenibile, dalla cultura all'agricoltura,

passando per l'ambiente e il lavoro.

La Regione sta investendo pesantemente nella digitalizzazione dei servizi pubblici, nella cybersecurity e nella creazione di reti di facilitazione digitale. Tuttavia, l'implementazione di alcune piattaforme, come l'App IO e PagoPA, richiede ancora tempo e risorse.

Sono in corso numerosi progetti per la realizzazione di piste ciclabili, il rinnovo delle flotte ferroviarie e la promozione della mobilità elettrica.

La Regione sta investendo anche nella digitalizzazione del patrimonio culturale, nel restauro di edifici storici e nella formazione di nuove figure professionali nel settore del verde.

Il settore agricolo è destinatario di fondi per l'ammodernamento delle tecnologie e la sostenibilità.

Sono previsti interventi per la bonifica dei siti inquinati, la riduzione del rischio idrogeologico e il miglioramento della depurazione delle acque.

Il potenziamento dei centri per l'impiego e la formazione professionale sono al centro delle politiche attive del lavoro.

Le principali criticità riscontrate riguardano i tempi di attuazione dei progetti, la complessità delle procedure amministrative e la necessità di coordinare numerosi soggetti coinvolti.

I progetti più costosi riguardano la digitalizzazione del patrimonio culturale, il rinnovo delle flotte ferroviarie e gli interventi per la mobilità ciclistica.

La Regione Emilia-Romagna ha quindi messo in campo un'ampia gamma di interventi per sfruttare al meglio le opportunità offerte dal PNRR. Tuttavia, è necessario continuare a monitorare attentamente l'avanzamento dei lavori e ad affrontare le sfide legate alla complessità e all'ampiezza delle azioni previste.

Nel rendiconto 2023, le risorse PNRR sono state allocate in specifici capitoli di bilancio per una chiara identificazione delle entrate e uscite legate al finanziamento. Per le entrate sono stati istituiti 38 capitoli per interventi PNRR e 8 capitoli per il PNC, mentre per le spese 60 capitoli per il PNRR e 11 capitoli per il PNC. I residui attivi al 1° gennaio 2023 ammontano a circa 155,7 mln di euro, con previsioni di competenza di 620,4 mln di euro e riscossioni di 53,5 mln di euro. Le spese registrano residui passivi di 157.688,94 euro, previsioni di 627,2 mln di euro e pagamenti di 59 mln di euro. La missione Salute rappresenta la maggior parte dei progetti e delle risorse allocate.

Complessivamente, dunque, si osserva innanzitutto che, nell'esercizio 2023, le previsioni superano di gran lunga gli accertamenti i quali, a propria volta, superano di gran lunga le riscossioni.

Ciò testimonia una incorretta modalità di contabilizzazione, sul bilancio pluriennale, delle risorse in esame, sebbene tale incorretta contabilizzazione di per sé non alteri i saldi e gli equilibri finali.

Secondo la normativa, le risorse PNRR possono essere accertate già alla delibera di assegnazione, ma devono essere correttamente imputate anno per anno, rispettando i principi contabili, senza anticipare l'iscrizione di fondi.

L'iscrizione dell'intero importo da parte della Regione, pur non alterando i saldi di bilancio, non rispetta appieno i principi contabili di veridicità, affidabilità e comprensibilità. Una rappresentazione contabile più accurata, distribuita su più anni, sarebbe più conforme a tali principi e faciliterebbe il confronto tra bilanci regionali e comunali. Tuttavia, la disomogeneità attuale tra i bilanci regionali e comunali crea difficoltà nel monitoraggio e controllo esterno. In generale, una corretta imputazione pluriennale riflette una pianificazione più precisa degli interventi.

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

1 INTRODUZIONE

Il Giudizio di parifica si svolge, quest'anno, in uno scenario di palingenesi e di ricostruzione.

Il riferimento corre, innanzitutto, alla ferma volontà dei cittadini (e della Regione e degli Enti locali) dei territori emiliano-romagnoli di sollevarsi nuovamente, orgogliosamente di fronte al tanto lavoro da fare per porre riparo alle devastazioni purtroppo apportate da una Natura non benevola.

Il pensiero corre, inevitabilmente, alle conseguenze dei disastri: prima, il flagello pandemico (che vorremmo allontanare anche nell'inconscio, ma che ha recato gravi fattori di squilibrio soprattutto al bilancio regionale), poi le alluvioni e le inondazioni che hanno ripetutamente e ancora recentissimamente portato a nudo le fragilità delle terre romagnole. In questo quadro, occorre rassicurare i cittadini che questo Ufficio di controllo è ben presente nel monitorare l'efficienza dell'Amministrazione regionale: il riferimento è ai necessari interventi sui bacini fluviali, vigilando sull'accumularsi di residui attivi (sintomo di cattiva capacità di spesa), sul rischio di perdita di risorse economiche comunitarie e, da ultimo, sulla efficacia degli uffici tecnici regionali.

Nel rinnovare la vicinanza istituzionale alle popolazioni vittime delle sciagure ambientali, poniamo la massima attenzione, dal punto di vista istituzionale che ci appartiene, agli equilibri del bilancio regionale, che rappresenta la massima sintesi dei fatti economico-contabili che accompagnano la vita dei cittadini emiliano-romagnoli.

La particolare rilevanza degli eventi calamitosi sopradescritti si ricollega in maniera diretta all'esame dei conti esposti nel Rendiconto regionale, allo scopo di determinarne l'attendibilità e l'affidabilità; in questo scenario, il rilievo non solo formale -ma di sostanza- della parificazione del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna si ricollega all'esigenza di continuare ad assicurare un elevato standard di servizi pubblici ai cittadini, giustamente attenti all'esigenza di non vedere decadere, ad esempio, tutte le prestazioni ricollegate al riconoscimento di un diritto essenziale e costituzionalmente garantito, quello alla salute.

La relazione al Rendiconto, nell'odierno contesto, si salda strettamente all'esigenza di fornire un approfondito *report* sull'andamento della finanza pubblica regionale dell'Emilia-Romagna, caratterizzandosi per la sua neutralità, acclarando la veridicità e la regolarità della gestione, offrendo ai cittadini emiliano-romagnoli e al Consiglio regionale i risultati dei controlli svolti sull'attività amministrativa e sulla gestione finanziaria complessivamente considerata.

L'art. 1, c. 3, della L. n. 213/2017 ha intestato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti l'esame dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni e degli Enti che compongono il Servizio sanitario nazionale, nel quadro della verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal Patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, c. 6, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli Enti.

Il Rendiconto e l'allegata relazione della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti sono trasmessi al Ministero dell'Economia per la presentazione alla Regione, cui consegue l'approvazione di competenza del Consiglio regionale.

Il Giudizio di parifica è caratterizzato dalle forme para-giurisdizionali, essendo previsto il contraddittorio con l'Amministrazione e l'intervento dell'Ufficio del Pubblico Ministero: gli esiti si cristallizzano, caratterizzandosi con i connotati della definitività e della inoppugnabilità, fornendo certezza agli elementi della rendicontazione, con specifico riferimento ai risultati contabili e gestionali del ciclo di bilancio legato alle pubbliche risorse.

La mancata parifica di taluni elementi del Rendiconto si ricollega, evidentemente, a un elemento di negatività amministrativo-contabile da parte dell'Amministrazione, pur non caducando alcun atto di spesa.

Occorre rammentare che il baricentro dei controlli intestati alla Corte dei conti si è spostato dall'esame dei singoli atti alle gestioni nel loro complesso, in un contesto che vuole offrire un efficace quadro di valutazione complessiva alla Regione e ai Cittadini, valorizzando i risultati dell'azione amministrativa.

Le valutazioni di questa Corte in occasione dell'attività di parificazione coincidono con la verifica del rispetto della legalità finanziaria, a sua volta ancorata alle regole finanziarie poste sia a livello sovranazionale che nazionale e regionale.

I raffronti in ordine alla legittimità finanziaria e alla regolarità contabile si correlano a uno spazio coerente di approfondimento, connotante il giudizio di parifica e la relazione che l'accompagna.

Gli effetti della pronuncia di parificazione conferiscono certezza ai dati risultanti dal Rendiconto predisposto dall'Amministrazione, presupposto della formale e successiva approvazione del Consiglio regionale.

Il giudizio di parificazione si pone dunque quale logico antecedente della Legge regionale di approvazione dei risultati consuntivi, quantunque non si ponga come condizione di procedibilità del provvedimento legislativo, trattandosi di differenti percorsi che hanno distinti esiti obbligatori (si pensi, in questo quadro, all'eventuale grave anomalia connessa a un'ipotesi di approvazione legislativa regionale verificatasi nelle more della definizione di questione di costituzionalità sollevata in sede di parificazione). Nell'attuale contesto, caratterizzato dall'eccezionalità, tale provvedimento normativo di approvazione è stato emanato prima dell'accertamento contabile avente luogo nell'odierna sede, fermo restando l'obbligo dell'Assemblea Regionale a conformarsi, con nuova Legge regionale di rettifica, alle risultanze emerse in sede di parifica. È stato quindi accettato e previsto il rischio di dover provvedere con nuovo provvedimento legislativo in conformità a possibili esiti di mancata parifica di capitoli del bilancio regionale, stante la costituzionale correlazione (salvaguardia degli equilibri di bilancio e osservanza dei principi di stabilità finanziaria) fra gli interventi correttivi della legislazione regionale e gli accertamenti contabili dell'Ufficio di controllo.

Desidero ricordare, proprio in questo contesto, che proprio con l'Assemblea Regionale si sono aperti percorsi di leale collaborazione istituzionale, che hanno visto esiti concreti con la sottoscrizione (20

giugno 2024) di un Protocollo avente ad oggetto attività comuni in materia di bilancio con l'ausilio dell'A.I. (intelligenza artificiale).

Con il D.L. n. 174/2012 il giudizio di parificazione si è esteso ai Rendiconti delle Regioni a Statuto ordinario a chiusura del ciclo dei controlli annuali, in un quadro ordinamentale correlato al rafforzamento e al coordinamento della finanza pubblica, a presidio del rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, costituendo il momento centrale dei controlli finanziari intestati alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti. Ai sensi dell'art. 1, c. 5, del D.L. n. 174/2012, in particolare, "il rendiconto generale della regione è parificato dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ai sensi degli artt. 39, 40 e 41 t.u. di cui al r.d. 12 luglio 1934, n. 1214. Alla decisione di parifica è allegata una relazione nella quale la Corte dei conti formula le sue osservazioni in merito alla legittimità e alla regolarità della gestione e propone le misure di correzione e gli interventi di riforma che ritiene necessari al fine, in particolare, di assicurare l'equilibrio del bilancio e di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa. La decisione di parifica e la relazione sono trasmesse al presidente della giunta regionale e al consiglio regionale".

È compito della Sezione regionale di controllo indicare le misure di correzione e gli interventi di riforma che ritiene necessari al fine, in particolare, di assicurare l'equilibrio del bilancio e di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa. Le verifiche sulla regolarità contabile devono in particolare ricadere sui processi amministrativi che maggiormente incidono sulla finanza pubblica, con particolare riferimento all'attività contrattuale, alle spese per il personale, sui risultati delle politiche pubbliche (chiaramente emergenti nel Rendiconto) e sugli obiettivi programmatici indicati nei documenti di bilancio.

Il giudizio di parificazione è caratterizzato dalla obbligatorietà e dalla necessità, con cadenza annuale, differenziandosi dai controlli previsti dall'art. 3, c. 4 e 5, della L. n. 20/1994, secondo cui i raffronti si declinano con le forme tipiche del controllo di natura gestionale, con l'assenza delle forme contenziose.

Giova rammentare, in questo scenario l'operatività precettiva dell'art. 1, c. 5, del D.L. n. 174/2012, che si riconnette all'esigenza di "di assicurare l'equilibrio del bilancio e di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa"; inserendo organicamente il giudizio di parifica in posizione centrale sistemica, nel quadro dei controlli affidati alle Sezioni regionali di controllo della Corte. Il raccordo tra la decisione di parifica e le relazioni prodotte dai collegi dei revisori fa sì che il giudizio di parificazione costituisca la base per le ulteriori verifiche aventi ad oggetto il rendiconto approvato (art. 1, c. 3 e 4, del D.L. n. 174/2012). Allo stesso tempo, la previsione del giudizio di parificazione nel contesto del rafforzamento delle verifiche sulle amministrazioni regionali e sugli organismi partecipati rende l'istituto complementare alle altre funzioni assegnate alle sezioni di controllo, le cui competenze risultano razionalizzate.

Nel corso dei suoi controlli, questa Sezione ha più volte sottolineato alla Regione l'importanza della tempestiva disponibilità e accessibilità ai dati contabili e finanziari, al fine di consentire alla Corte di svolgere sempre più efficacemente il ruolo di garante neutrale degli equilibri di finanza pubblica. Risulta quindi necessario che l'Amministrazione regionale agevoli il processo conoscitivo in tempi coerenti con raffronti contabili adeguati, realizzando, in tal modo, la piena disponibilità e accessibilità ai dati contabili e finanziari di tutte le amministrazioni regionali e delle gestioni da sottoporre al controllo. In questo quadro, per quanto concerne la tempestività dell'acquisizione dei documenti e dei flussi finanziari, si è registrato quest'anno un miglioramento dal punto di vista della disponibilità nei confronti di questa

Sezione (gli atti sono stati inviati prima). Miglioramento del quale si dà atto. Vi sono tuttavia ampi margini di ulteriore progresso da parte della Regione.

Il dato che emerge anzitutto dalle analisi di questa Sezione riguarda il settore di spesa regionale più importante, il comparto sanitario: in questo quadro, caratterizzato da un traballante equilibrio di bilancio (il cui assetto è assicurato dal ricorso a risparmi e a risorse regionali proprie, derivanti dalla gestione straordinaria, ovvero dalle operazioni di carattere discontinuo che determinano componenti economiche non ricorrenti nella natura e nella frequenza di accadimento), continua a registrarsi un aumento della spesa faticosamente compensato. Sebbene l'esercizio finanziario in esame non sia più appesantito dagli oneri legati al Covid-19 o all'inatteso rincaro energetico, il sistema sanitario regionale appare tuttora di precaria stabilità dal punto di vista finanziario, circostanza che imporrebbe un serio ripensamento a livello normativo. Importanti criticità erano emerse in fase istruttoria anche dal punto di vista dell'impegno delle entrate nel perimetro sanitario. Non si può altresì non ricordare, in questo scenario, che, se i Livelli essenziali di assistenza (LEA) sono qualitativamente assicurati, i tempi di attesa per le prenotazioni risultano mediamente eccessivi.

Merita ancora particolare attenzione la criticità legata ai controlli interni da parte dell'Organo di revisione, che continuano ad essere sostanzialmente ancorati a autocertificazioni dell'Amministrazione; si continua pertanto a sottolineare il mancato svolgimento di verifiche effettive (sia dal punto di vista della temporaneità della situazione, che dal punto di vista dei vincoli sulle risorse utilizzate) sia con riferimento alla precaria garanzia dell'equilibrio della parte di bilancio connessa alla Sanità regionale, che ha trovato copertura nell'avanzo di amministrazione, che riguardo all'asseverazione del costo del personale (in questo quadro, i previsti adempimenti sono stati svolti tardivamente da parte dei revisori dei conti e su specifica sollecitazione, avendo l'Ufficio di controllo rammentato che, accertate significative discrepanze in tema di costi del personale, può disporsi la non parifica dei capitoli di bilancio coinvolti).

2 LA SANITÀ REGIONALE

2.1 Attività istruttoria

L'attività istruttoria della Sezione, nell'ambito del giudizio di parificazione del rendiconto della Regione relativo all'esercizio 2023, è stata avviata, per la parte relativa alla sanità, con nota del 5 aprile 2024¹ con la quale sono state richieste informazioni in merito al finanziamento del Sistema sanitario regionale di competenza dell'esercizio 2023, al suo riparto tra gli enti nonché la produzione di copia dei provvedimenti di assegnazione, ponendo particolare attenzione alla quantificazione delle risorse, alla perimetrazione sanitaria ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs. n. 118/2011, al risultato di amministrazione 2023 del Servizio Sanitario Regionale (SSR), alle componenti di spesa, al rispetto dei tetti per quella farmaceutica, di personale, per consulenze, acquisto di dispositivi medici, acquisto di prestazioni da operatori accreditati, agli investimenti, alla mobilità attiva e passiva, alla residua gestione Covid e alle misure per il potenziamento dell'assistenza sanitaria territoriale.

L'Amministrazione regionale ha trasmesso le informazioni e la documentazione richieste con tre successivi invii².

2.2 Stanziamento delle risorse nel bilancio di previsione della Regione

Durante l'istruttoria la Regione ha evidenziato che, in fase di predisposizione della legge regionale di bilancio di previsione 2023-2025³, non solo non era ancora stato definito il quadro finanziario nazionale di riferimento per l'anno 2023 ma non era stata neanche sancita l'Intesa per il finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale nell'esercizio 2022, siglata in data 21 dicembre 2022. Pertanto, come riferito, gli stanziamenti del bilancio di previsione 2023-2025 sono stati necessariamente commisurati al livello di finanziamento del 2021 sulla base delle ultime Intese e decreti disponibili⁴.

Gli importi stanziati sui capitoli in parte entrata e parte spesa del bilancio regionale⁵ sono stati pari a 8.581.637.458,00 euro per la quota parte del FSR destinata al finanziamento delle aziende sanitarie per la garanzia dei LEA e a 39.870.000,00 euro per la quota parte del FSR destinata al finanziamento della spesa direttamente gestita dalla GSA per un totale di 8.621.507.458,00 euro, oltre a 86.521.842,00 euro di risorse destinate alla remunerazione della spesa del personale e alle altre assunzioni in ambito di assistenza territoriale e ospedaliera per l'emergenza sanitaria⁶, e così per un importo complessivo di 8.708.029.300,00 euro corrispondente al fabbisogno sanitario *standard* assegnato alla Regione Emilia-Romagna per l'anno 2021 con le Intese n. 152-203-206/CSR/2021.

¹ Nota prot. Cdc n. 1379.

² Le comunicazioni pec della Regione sono state assunte ai prot. Cdc n.1821 del 30 aprile 2024, nn. 2140- 2141- 2143 del 13 maggio 2024 e n. 2273 del 21 maggio 2024.

³ Legge Reg. n. 25 del 27 dicembre 2022.

⁴ Tali atti sono l'Intesa Stato-Regioni n. 152/CSR del 4 agosto 2021 di riparto fra le Regioni del FSN 2021, come modificata dall'Intesa n. 203/CSR del 21 ottobre 2021 e dall'Intesa n. 206/CSR del 28 settembre 2022. D.L. n. 34/2020, convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, di assegnazione delle risorse aggiuntive legate all'emergenza epidemiologica da COVID-19 (tabelle allegati B e C) con decorrenza dal 2021.

⁵ Nell'ambito della Missione 13 Tutela della salute - Programma 1 Servizio sanitario regionale - Finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA, e Programma 7 - Ulteriori spese in materia sanitaria.

⁶ Art. 1, cc. 4, 5 e 8, art. 2 cc. 1, 5 secondo periodo, e c. 7 del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 luglio 2020, n. 77.

Nelle more della formalizzazione del riparto tra le Regioni del fabbisogno sanitario *standard* per l'anno 2023, la Regione ha provveduto a trasferire mensilmente alle aziende sanitarie l'anticipazione statale di cassa erogata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze sulla base della comunicazione della Ragioneria Generale dello Stato, del 30.12.2022⁷, con la quale è stato reso noto alle Regioni il livello provvisorio delle erogazioni da effettuare in via anticipata a titolo di finanziamento della spesa sanitaria per l'anno 2023, ai sensi dell'art. 2, c. 68, lettera d), della L. n. 191/2009⁸ e dell'art. 15, c. 24, del D. L. n. 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla L. n.135/2012. A tal proposito la Regione ricorda che, in base alla richiamata normativa, l'erogazione delle risorse in via anticipata provvisoria, nelle more dell'Intesa della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sulla ripartizione delle disponibilità finanziarie complessive destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale, è commisurata al livello delle erogazioni effettuate in via anticipata definitiva nel secondo anno precedente a quello di riferimento. Gli stanziamenti del bilancio di previsione 2023-2025 sono stati successivamente aggiornati una volta recepite le Intese, del 9 novembre 2023,⁹ n. 262¹⁰, concernente il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2023, n. 263¹¹, sullo schema di ripartizione delle quote premiali, n. 264¹², sulla ripartizione alle Regioni delle quote vincolate agli obiettivi del Piano Sanitario Nazionale per l'anno 2023, n. 266¹³ sulla ripartizione del finanziamento destinato all'attuazione, per gli anni 2023 e 2024, del "Piano nazionale malattie rare 2023-2026".

Nello specifico, la Regione ha dichiarato che per quanto riguarda il FSR 2023 è stata apportata una variazione incrementativa degli stanziamenti per un importo di 485.719.125,00 euro fino a concorrenza del fabbisogno sanitario *standard* di 9.193.748.425,00 euro. Sono stati contestualmente adeguati anche gli stanziamenti relativi alla mobilità sanitaria interregionale ed internazionale con un incremento di 126.742.245,00 euro.

Con successiva delibera di Giunta regionale n. 2011/2023, "Finanziamento del Servizio Sanitario Regionale anno 2023 - Riparti e assegnazioni alle Aziende sanitarie a valere sui bilanci d'esercizio 2023", la Regione ha determinato in via definitiva le risorse complessivamente a disposizione del SSR per l'anno 2023 a seguito delle Intese sopracitate¹⁴. Le maggiori risorse assegnate alla Regione Emilia-Romagna a seguito di tali Intese sono state assegnate alle aziende sanitarie in parte con la stessa delibera n. 2011/2023 e, a seguire, con gli atti di Giunta n. 2162/2023 e n. 2356/2023.

⁷ Comunicazione prot. 278276 del 30.12.2022 - U, acquisita agli atti con prot. 1263291.E del 30.12.2022.

⁸ Art. 2, c. 68, lett. d), della L. n. 191/2009.

⁹ Le Intese del 9 novembre 2023 sono state recepite con d.G.R. n. 2000 e n. 2004 del 20 novembre 2023.

¹⁰ Intesa n. 262/CSR sulla proposta del Ministero della Salute di deliberazione del CIPESS concernente il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2023.

¹¹ Intesa n. 263/CSR, ai sensi dell'art. 2, c. 67-bis, della L. 23 dicembre 2009, n. 191, sullo schema di decreto del Ministro della Salute, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, di ripartizione delle quote premiali per l'anno 2023.

¹² Intesa n. 264/CSR, ai sensi dell'art. 1, c. 34-bis, della L. 23 dicembre 1996, n. 662, sulla proposta del Ministero della salute di deliberazione del CIPESS relativa alla ripartizione alle Regioni delle quote vincolate agli obiettivi del Piano Sanitario Nazionale per l'anno 2023.

¹³ Intesa n. 266/CSR, ai sensi dell'accordo in Conferenza Stato-Regioni del 24 maggio 2023 (n. 121/CSR) sulla proposta del Ministro della Salute di deliberazione del CIPESS relativa alla ripartizione del finanziamento destinato all'attuazione del "Piano nazionale malattie rare 2023-2026", per gli anni 2023 e 2024.

¹⁴ Tali risorse, a disposizione del SSR per l'anno 2023, sono "comprehensive dei contributi indicati dal D.L. n. 34/2020 art. 1, cc. 4-5-8 e art. 2, c. 10, per il potenziamento dell'assistenza territoriale ed ospedaliera e del contributo per i maggiori costi energetici, nonché dei saldi attivi di mobilità sanitaria interregionale e internazionale" (Relazione sulla gestione allegata al progetto di legge Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2023, pg.75).

2.3 Programmazione sanitaria regionale per il 2023

Nelle more della definizione dell'Intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni sul riparto delle disponibilità finanziarie per l'anno 2023, con d.G.R. n. 1237 del 17 luglio 2023, recante "Linee di programmazione e finanziamento delle Aziende sanitarie per l'anno 2023", la Regione ha programmato il livello delle risorse a finanziamento della spesa corrente del SSR per l'anno 2023 in misura pari a complessivi 9.227.544.557,00 euro e ha definito gli obiettivi della programmazione sanitaria regionale per l'anno 2023, sui quali le aziende sanitarie hanno impostato la loro programmazione economico-finanziaria e adottato i bilanci economici preventivi.

2.3.1 Destinazione delle risorse in sede di programmazione

Le risorse complessive stabilite in sede di programmazione per il fabbisogno di spesa corrente del SSR per l'anno 2023, pari a 9.227.544.557,00 euro, sono state così destinate:

- **7.922.193.000,00 euro** al finanziamento dei livelli di assistenza. Il riparto tra le aziende sanitarie avviene a quota capitaria (7.346.671.456,00 euro¹⁵), per funzioni e progetti a rilievo sovra-aziendale

¹⁵ La tavola A1_2023 reca il "Finanziamento 2023: assegnazione risorse per livelli di assistenza" (tavola allegata alla d.G.R. n. 1237/2023 pag. 17):

Aziende USL	Prevenzione collettiva (1)	Assistenza distrettuale									Ospedaliera (11)
		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 Al FRNA disabili (10)	
Piacenza	23.122.958	67.022.844	31.708.335	69.732.823	16.964.144	6.380.791	3.763.513	28.795.927	10.405.305	5.972.954	220.681.870
Parma	36.972.328	101.521.756	50.989.199	107.660.903	26.853.660	9.902.816	5.817.070	37.232.665	16.834.229	9.471.135	329.829.069
Reggio Emilia	42.356.302	115.112.095	61.552.220	123.719.621	31.348.452	9.957.229	6.829.770	36.607.802	20.227.094	11.357.212	373.347.625
Modena	52.521.104	158.178.747	85.760.851	167.989.331	41.887.955	13.787.370	9.177.391	55.979.880	26.578.665	14.835.884	507.543.026
Bologna	61.043.048	205.613.354	94.998.347	215.116.103	52.599.150	15.797.599	11.507.653	87.698.156	32.051.769	18.293.847	658.456.385
Imola	9.338.239	30.960.515	15.886.425	32.418.679	7.898.383	2.691.947	1.771.344	12.294.303	4.952.480	2.772.184	98.010.245
Ferrara	23.716.546	87.411.740	39.269.609	88.688.219	20.293.279	6.504.410	4.884.198	50.764.405	11.621.356	7.143.320	280.316.912
Romagna	81.529.690	262.712.953	134.102.016	274.635.026	66.635.150	23.137.896	15.022.432	109.387.135	41.070.603	23.545.464	837.817.022
TOTALE REGIONE	330.600.216	1.028.534.004	514.267.002	1.079.960.704	264.480.172	88.160.057	58.773.372	418.760.273	163.741.501	93.392.000	3.306.002.155
Totale comprensivo di ARPA	330.600.216										
Quote livelli di assistenza con contributo ad FRNA	4,50	14,00	7,00	14,70	3,60	1,20	0,80	5,70	2,23	1,27	45,00

(1) I criteri adottati sono specifici per funzione: la funzione igiene pubblica tiene conto della popolazione residente integrata con i flussi turistici e gli studenti. Per la funzione sicurezza e igiene del lavoro sono considerate unità produttive e addetti; per le verifiche di sicurezza si è tenuto conto degli impianti da verificare. I criteri si applicano al 70% delle risorse del livello prevenzione ed il 30% delle risorse è assegnato alla popolazione residente

(3) L'assegnazione è fatta sulla base della distribuzione dei costi delle voci fisse e variabili previste nell'Accordo Collettivo Nazionale - Anno 2021

(5) L'assegnazione è stata fatta sulla base della popolazione residente. Non comprende i finanziamenti per l'ex O.P. finanziato ad hoc, e l'assistenza ospedaliera (SPDC e case di cura private) ricompresa nell'ambito: considerando anche queste voci le quote destinate alla Salute mentale si attestano attorno al 5%.

(6) L'assegnazione è stata fatta sulla base della popolazione residente: corretta con la prevalenza dei casi di dipendenza patologica - alcol, fumo, gioco e droghe nelle aziende

(7) Questo livello di assistenza è specifico per le fasce under 74 anni; l'assegnazione è stata fatta sulla base della popolazione residente di età 45-74; comprende anche la quota di assistenza protesica.

(8) In questo livello è confluita anche l'ADI, e Hospice per anziani, oltre all'assistenza residenziale e semiresidenziale; l'assegnazione è stata fatta sulla base della popolazione ultra 75-enne corretto con l'indicatore di vecchiaia.

Nella risposta della Regione (nota istruttoria assunta a protocollo Cdc n. 1821/2024, punto 2) alla richiesta della Sezione viene spiegato che "Per il riparto delle risorse a quota capitaria nell'anno 2023 si è utilizzata la popolazione residente di riferimento al 1.1.2022 (così come avviene nel riparto a livello nazionale) e sono state aggiornati al 2022 i consumi della popolazione di riferimento, laddove il riparto delle risorse avviene utilizzando la popolazione pesata. Ad esempio:

- 1° Livello: *Assistenza sanitaria collettiva in ambienti di vita e di lavoro*: vengono applicati i criteri specifici del livello prevenzione al 70% delle risorse assegnate ed il restante 30 per cento delle risorse è assegnato sulla popolazione residente al 1.1.2022. Complessivamente, tenendo conto della quota destinata ad ARPAE il 1° livello di assistenza assorbe oltre il 5% delle risorse assegnate;

- 2° Livello: *Assistenza Distrettuale*: il livello è ulteriormente suddiviso per specifiche funzioni, per ciascuna delle quali sono stati elaborati criteri puntuali, che tengono conto degli indirizzi della programmazione regionale. Assistenza farmaceutica (14% del totale complessivo). La ponderazione della popolazione è avvenuta sulla base dei consumi farmaceutici osservati (dati 1° semestre 2022) per genere e per fascia di età; le fasce di età sono le stesse utilizzate per il sub-livello specialistica ambulatoriale; la classe degli over 75 è ulteriormente disaggregata per apprezzare i consumi della fascia 74-84 ed over 85, dato l'aumento di consistenza dei consumi di questa fascia di età.

e per specificità non riflesse dai criteri ordinari di finanziamento (44.951.000,00 euro), per emergenza 118 (40.437.000,00 euro), per il progetto sangue ed emoderivati (10.350.000,00 euro), per il sistema dei trapianti (11.650.000,00 euro), per la quota a finanziamento del Fondo Regionale per la non autosufficienza (FRNA) a carico del FSR (274.698.000,00 euro per politiche a favore della popolazione anziana), per il piano attuativo della salute mentale (40.000.000,00 euro), per il potenziamento del personale territoriale e ospedaliero di cui al D.L. 34/2020 (86.522.000,00 euro), per il finanziamento dell' Agenzia per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia dell'Emilia-Romagna (52.684.000,00 euro), per l'integrazione della sanità penitenziaria (7.190.000,00 euro), per il piano di miglioramento dell'accesso al pronto soccorso (7.040.000,00 euro).

- **251.145.000,00 euro** a integrazione da parte della Regione della quota capitaria delle aziende Usl e a garanzia del sostegno ai piani di riorganizzazione e all'equilibrio economico-finanziario aziendale;
- **77.466.000,00 euro** riservati al finanziamento del sistema integrato Servizio Sanitario Regionale - Università;
- **271.828.000,00 euro** per la qualificazione dell'assistenza di aziende ospedaliere e IRCCS, e a garanzia del sostegno ai piani di riorganizzazione e all'equilibrio economico-finanziario aziendale;
- **48.674.000,00 euro** al finanziamento delle strutture e delle funzioni regionali e dell'innovazione, ivi compresi 3,5 milioni per le iniziative di cui alla L. R. n.19/2018 in materia di prevenzione;

656.239.000,00 euro comprendono 10.000.000,00 euro destinati al Fondo risarcimento danni da responsabilità civile per i risarcimenti assicurativi di seconda fascia (sinistri oltre la soglia di 250.000,00 euro) da aziende partecipanti al “Programma regionale per la prevenzione degli eventi avversi e la gestione diretta dei sinistri derivanti da responsabilità civile nelle aziende sanitarie”, 97.128.000,00 euro quale quota parte regionale stimata del fondo nazionale a finanziamento dei costi per l'acquisizione dei farmaci innovativi non oncologici e oncologici, ripartita alle aziende sanitarie in relazione ai trattamenti attesi per l'esercizio, 39.905.000,00 euro costituenti il Fondo regionale a finanziamento dei costi per i fattori della coagulazione del sangue per il trattamento di pazienti emofilici, 37.947.000,00 euro destinati al finanziamento degli ammortamenti non sterilizzati di competenza dell'esercizio 2023 relativi alle immobilizzazioni entrate in produzione entro il 31.12.2009, 9.755.000,00 euro destinati alla copertura finanziaria dell'impatto delle variazioni in tema di mobilità infra-regionale, 403.965.000,00 euro al finanziamento degli oneri contrattuali del personale dipendente e convenzionato e alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 1, cc. 330-332, della L. n.197/2022, 5.273.000,00 euro al finanziamento degli oneri conseguenti all'applicazione dell'art. 11 c. 1 del D.L. n. 34/2023, 22.700.000,00 euro alle politiche regionali in tema di rimodulazione del super-ticket, 29.566.000,00 euro accantonati a copertura degli oneri connessi al trasferimento in capo al SSN delle certificazioni INAIL

Assistenza specialistica ambulatoriale, ospedaliera e territoriale (14,7 per cento del totale complessivo). Anche per questo livello di assistenza, come per la farmaceutica, dato l'aumento di consistenza e di consumi degli anziani, i pesi sono stati calcolati con la classe degli *over 75* disaggregata (74-84 ed *over 85*). I consumi si riferiscono all'anno 2022 – flusso regionale ASA. Medici di medicina generale (7 per cento del totale complessivo);

-3° *Livello: Assistenza ospedaliera*: Per il riparto delle risorse tra le aziende si è utilizzata la popolazione residente, ponderata sulla base dei dati di consumo osservati per età e genere, in regime ordinario e *day hospital* - dati SDO 2022- con la disaggregazione, come già fatto negli anni precedenti, della fascia di età *over 75* in 74-84 ed *over 85*; all'utilizzo dei servizi è stata applicata, per la sola degenza ordinaria, una correzione con un indicatore *proxi* del bisogno, rappresentato dalla radice cubica del tasso standardizzato di mortalità (SMR 2020-2022) relativo alla popolazione di età inferiore ai 75 anni.”

e alle politiche nazionali in tema di RIA nonché per fronteggiare eventuali esigenze in corso d'anno rispetto alle linee di finanziamento definite.

2.3.2 Criteri di ripartizione delle risorse agli enti del SSR

La modalità con la quale il Fondo Sanitario Regionale viene annualmente ripartito tra le Aziende USL è diretta a offrire, a tutti gli assistiti di ogni ambito territoriale, la stessa opportunità di accesso all'assistenza, dando alla popolazione un peso proporzionale al rischio di bisogno di prestazioni. La formula allocativa del finanziamento annuale, utilizzata per molti anni pur con affinamenti progressivi, si è basata sull'età e sull'invecchiamento come misura principale di rischio, calibrando le risorse sulla base della popolazione residente, ponderata per età e genere. Per il riparto 2023, il decreto del 30 dicembre 2022 del Ministro della Salute, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, ha operato una revisione dei criteri di riparto in attuazione dell'art. 27, c. 7, secondo periodo, del D. Lgs. n. 68/2011, prevedendo che, a partire dal 2023, le risorse sono ripartite, per il 98,5 per cento sulla base dei criteri della popolazione residente e della frequenza dei consumi sanitari per età, per lo 0,75 per cento in base al tasso di mortalità della popolazione di età maggiore di 75 anni, per il restante 0,75 per cento in base al dato complessivo risultante dagli indicatori utilizzati per definire particolari situazioni territoriali che impattano sui bisogni sanitari.

Tavola n. 2.1

Percentuale di finanziamento della spesa sanitaria in sede di programmazione regionale				
Macro livello di assistenza	Sotto livello			Dati disponibili da DGR 1237/2023
Prevenzione (comprensivo ARPAE)	%			5,00%
Distrettuale	Medicina di base	%		7,00%
	Farmaceutica	%		14,00%
	Specialistica	%		15,00%
	Territoriale	%		14,00%
Ospedaliera	%			45,00%

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

2.4 Finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale 2023

Il livello complessivo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, cui concorre lo Stato, ha avuto, nel 2011-2023, l'evoluzione riportata nella seguente tavola il cui risultato finale, inteso come risultato dello stanziamento iniziale¹⁶ incrementato da tutte le manovre intervenute successivamente,¹⁷ è stato

¹⁶ La sola L. n. 234 del 30 dicembre 2021 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024", all'art. 1, c. 258, individua in 126.061.000.000 euro il livello del finanziamento del servizio sanitario nazionale cui concorre ordinariamente lo Stato per l'anno 2023.

¹⁷ Art. 1 c. 535 della Legge 29 dicembre 2022 n. 197 (Legge di bilancio 2023) che incrementa di 2.150 milioni per l'anno 2023 il livello di finanziamento del fabbisogno nazionale standard definito dall'art. 1, c. 258, della L. n. 234/21, con la precisazione che, per l'anno 2023, una quota dell'incremento pari a 1.400 milioni di euro è destinata a contribuire ai maggiori costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche.

Art. 1, cc. 259 e 260, della L. n. 234/2021 che incrementa il suddetto livello di finanziamento, per l'anno 2023, di 200 milioni di euro per l'incremento del Fondo di cui all'art. 1, c. 401, della L. 11 dicembre 2016, n. 232, relativo al concorso al rimborso alle regioni delle spese

determinato per l'anno 2023 in 128.869.200.000,00 euro comprensivi di 864 milioni di euro destinati ai Fondi per l'acquisto dei medicinali innovativi e oncologici innovativi.

Tavola n. 2.2

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
2022	125,980
2023 (*)	128,869

Fonte: elaborazione Ministero della Salute su dati normativa

(*) Intesa Rep. Atti n. 262/CSR del 9 novembre 2023

Il livello di finanziamento del SSN per il 2023 (128.869.200.000 euro), al netto di 864 milioni di euro per il “Fondo farmaci innovativi”¹⁸ al cui riparto si provvede secondo specifiche modalità individuate con il Decreto 16 febbraio 2018 del Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, è pari a complessivi 128.005.200.000 euro, come indicato nella tavola 2.3. Tale ultimo importo è articolato in un finanziamento indistinto (123.810.148.974,00 euro) che risulta detraendo dal medesimo importo di 128.005.200.000 euro i finanziamenti vincolati indicati nella medesima tavola oltre alla quota premiale (644.346.000 euro).

sostenute per l'acquisto dei farmaci innovativi, e di 319 milioni per il riconoscimento di un maggior numero di contratti in formazione specialistica;

Art. 1, c. 538, della L. n. 197/22 (c.d. bonus psicologico) che modifica l'art. 1-quater, c. 3, del D.L. 30 dicembre 2021, n. 228, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 febbraio 2022, n. 15, stabilendo per l'anno 2023 un importo di 5 milioni di euro;

Art. 11, c. 4, del D.L. n. 34 del 30 marzo 2023 recante “Misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali” convertito con L. 26 maggio 2023, n. 56, che prevede che alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione dei commi 1, 1-bis (incremento della tariffa oraria per prestazioni aggiuntive nei servizi di emergenza-urgenza) e 3 (indennità di pronto soccorso) si provveda a valere sul livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato, che a tal fine è incrementato di 170 milioni di euro per l'anno 2023, di cui 70 milioni di euro già ripartiti fra le Regioni e Province autonome (tabella B allegata al decreto in questione);

Art. 7-bis del D.L. n. 167/2022 che ridetermina le risorse a valere sul fondo sanitario nazionale standard per consentire l'implementazione delle prime misure previste dal Piano strategico operativo nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale in 314,2 milioni di euro anziché in 350 milioni di euro come previsto dall'art. 1, c. 261, della L. n. 234/2021, con una decurtazione di 35,8 milioni di euro.

¹⁸ Norma di riferimento del fondo farmaci innovativi è l'art. 1, c. 401, della L. 11 dicembre 2016, n. 232.

Tavola n. 2.3

(Importi in euro)

Risorse complessive 2023	128.869.200.000,00
Fondo farmaci innovativi	864.000.000,00
Finanziamento 2023	128.005.200.000,00
Vincolato (penitenziaria, progetti psn, ecc.)	2.227.714.256,00
Vincolato per Reg. già ripartito (DL 34/23, DL 73/21, DM 77)	224.541.000,00
Vincolato per altri enti	1.098.449.770,00
Quota premiale (0,50%)	644.346.000,00
Abolizione c.d. superticket	554.000.000,00
Fibrosi cistica	4.390.000,00
Spesa di Personale ai sensi dell'art 1, cc 4,5,8 e dell' art.2 c.10 D.L.34/2020	1.115.713.624,00
Aumento prezzi energia ai sensi art.1v , c.535 L.197/2022	1.400.000.000,00
Risorse indistinte al netto quote finalizzate per abolizione superticket e quota fibrosi cistica, quota per il personale di cui d.l. 34/2020, quota per aumento prezzi energia	120.736.045.350,00

Fonte: rielaborazione Corte dei conti - Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In data 9 novembre 2023 sono state quindi sancite¹⁹, in sede di Conferenza Stato-Regioni, le Intese²⁰ con le quali è stato definito il riparto delle stesse risorse del SSN, per l'anno 2023, fra le Regioni e le Province autonome.

Il finanziamento da ripartire fra le Regioni e le Province autonome, in base all'Intesa n. 262/2023, come evidenziato nella seguente tavola n. 2.4, è dell'ammontare di 124.431.399.939,00²¹ euro articolato in:

- 123.810.148.974,00 euro quale finanziamento indistinto,²²
- 310.714.256,00 euro quale finanziamento vincolato per Regioni e Province autonome,²³

¹⁹ La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, il 2 agosto 2023, ha definito l'Accordo politico per la ripartizione delle risorse finanziarie destinate al Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2023, che ha trasmesso ai Ministri competenti (Salute ed Economia e finanze) con nota prot. 5273/C7SAN. All'accordo politico ha fatto seguito la proposta, in data 6 novembre 2023, da parte del Ministero della Salute, di suddivisione tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale per il 2023, 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.

²⁰ Intesa n. 262/CSR concernente il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2023; Intesa n. 263/CSR, di ripartizione delle quote premiali per l'anno 2023;

Intesa n. 264/CSR relativa alla ripartizione alle Regioni delle quote vincolate agli obiettivi del Piano Sanitario Nazionale per l'anno 2023; Intesa n. 266/CSR relativa alla ripartizione del finanziamento destinato all'attuazione del "Piano nazionale malattie rare 2023-2026", per gli anni 2023 e 2024.

²¹ La Regione, in sede istruttoria, ha specificato che il differenziale, pari a 4.437.800.061,00 euro, fra 128.869.200.000,00 (livello del finanziamento del SSN per il 2023) e l'importo di 124.431.399.939,00 è stato ripartito o direttamente dal livello centrale con decreti-legge o leggi di bilancio ovvero tramite Intese successive alla n. 262 (come, ad esempio, la quota premiale con l'Intesa n. 263/CSR del 9 novembre 2023, gli obiettivi di Piano con l'Intesa n. 264/CSR nella stessa data). La Regione ha aggiunto che, stando alle informazioni disponibili, non tutte le risorse indicate sono state ripartite fra le Regioni e le Province autonome.

²² Il finanziamento indistinto del SSN da ripartire, di cui all'Intesa 262/2023, include la quota per abolizione superticket, per fibrosi cistica, per spesa del personale ai sensi del D.L. n. 34/2020, per l'aumento dei prezzi energetici dettagliatamente indicati nella tavola n. 2/3 della presente relazione.

²³ Il finanziamento vincolato del SSN da ripartire fra le Regioni comprende:

- 6,68 mln per la medicina penitenziaria ai sensi del D.Lgs. del 22 giugno 1999, n. 230; 165,42 mln per medicina penitenziaria ai sensi della L. n. 244/2007; 54,88 mln per il finanziamento di parte corrente destinato al superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari (OPG); 73,73 mln per il finanziamento delle borse di studio in medicina generale; 10 mln per finanziare la vigilanza e la sicurezza sui luoghi di lavoro ai sensi art. 50, D.L. 25 maggio 2021, n. 73.

- 310.536.709,00 euro quale finanziamento vincolato per altri Enti²⁴

Tavola n. 2.4

Finanziamento da ripartire a seguito dell'Intesa	
(Importi in euro)	
123.810.148.974,00	Indistinto
310.714.256,00	Vincolato per Regioni e P.A. da ripartire
-	Vincolato per Regioni e già ripartito
310.536.709,00	Vincolato per altri enti
-	Accantonamento
124.431.399.939,00	TOTALE SSN (Intesa Rep. Atti n. 262/CSR del 9 novembre 2023)

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

Le ulteriori Intese, successive alla 262, come già evidenziato, hanno ripartito fra le Regioni la quota premiale (Intesa 263), le quote vincolate agli obiettivi del Piano Sanitario Nazionale per l'anno 2023 (Intesa 264), il finanziamento destinato all'attuazione del "Piano nazionale malattie rare 2023-2026" per gli anni 2023 e 2024 (Intesa 266).

2.5 Finanziamento corrente del SSN a favore della Regione Emilia-Romagna

Le citate Intese assunte in sede di Conferenza Stato Regioni - n. 262, 263, 264, 266 – hanno riconosciuto, in particolare, alla Regione Emilia-Romagna le seguenti risorse:

Finanziamento vincolato 2023 per le Regioni (Intesa Rep. Atti 262/CSR del 9 novembre 2023)					
(Importi in euro)					
Medicina Penitenziaria (D.L.gs. 230/1999)	Medicina Penitenziaria L. 244/2007	Finanziamento per superamento OPG	Finanziamento per borse di studio in MMG	Finanziamento per la sicurezza negli ambienti e nei luoghi di lavoro	Totale risorse vincolate da ripartire fra le Regioni
6.680.000,00	165.424.023,00	54.875.233,00	73.735.000,00	10.000.000,00	310.714.256,00
Finanziamento vincolato per la Regione Emilia-Romagna per le finalità suindicate					
510.000,00	10.745.356,00	4.212.313,00	5.906.965,00	751.318,00	22.125.952,00

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

²⁴ La quota di finanziamento vincolato da ripartire fra altri Enti, pari a 310.536.709,00 euro, comprende:

- 265,99 mln di euro per Istituto Zooprofilattico Sperimentale (IZS);
- 6 mln di euro per Croce Rossa Italiana (CRI);
- 10 mln di euro per IZS per rinnovo contrattuale 2002-2003 e 2004-2005;
- 3 mln di euro per IZS per rinnovo contrattuale 2006-2007;
- 10,35 mln di euro per IZS per rinnovo contrattuale 2019-2021 (arretrati);
- 4,98 mln di euro per IZS per rinnovo contrattuale 2019-2021;
- 8,22 mln di euro per IZS per rinnovo contrattuale 2016-2018;
- 2 mln di euro per Centro Nazionale Trapianti.

Come altresì evidenziato dalla Regione, la differenza fra l'importo di 310.536.709,00 euro del finanziamento vincolato da ripartire fra altri enti ai sensi dell'Intesa 262 e l'importo di 1.098.449.770,00 euro riportato nella precedente tavola n. 2.3 quale finanziamento vincolato per altri enti è imputabile alle risorse per la formazione dei medici specialisti (pari a 785.413.061 euro) e ai cd. mutui pre-riforma come indicato dalla Direzione Generale della Programmazione sanitaria del Ministero della Salute nell'Intesa ai sensi dell'art. 115, c. 1, lett. A) del D. Lgs. n. 112/1998 sulla proposta del Ministero della Salute di deliberazione del CIPESS concernente il riparto fra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il SSN per il 2023.

- 9.193.748.425,00 euro quale finanziamento indistinto dei livelli essenziali di assistenza²⁵ di cui all'Intesa 262/2023 (il finanziamento indistinto aumenta a 9.365.704.254,00 euro se considerato al lordo dei ricavi e delle entrate convenzionali delle aziende sanitarie pari a 171.955.829,00 euro);
- 5.823.547,00 euro quale finanziamento vincolato²⁶ per la Regione e già ripartito prima dell'Intesa 262;
- 22.125.952,00 euro quale finanziamento vincolato per la Regione (Intesa 262/2023)²⁷ e rappresentato nelle cinque voci di finanziamento vincolato riportate nella tavola n. 2.5 della presente relazione a partire dalla seconda voce del finanziamento vincolato;
- 66.858.757,00 euro quale finanziamento vincolato alla realizzazione degli obiettivi prioritari di livello nazionale per l'anno 2023 (Intesa 264/CSR);
- 2.110.137,00 euro per l'attuazione del piano nazionale delle malattie rare 2023-2026 (Intesa 266/CSR);
- 38.616.652,00 euro quale quota premiale 2023 (Intesa 263);
- 110.766.335,58 euro quale quota del Fondo nazionale per il concorso al rimborso alle Regioni per l'acquisto di farmaci innovativi 2023.

L'elenco delle voci che concorrono al Finanziamento sanitario ordinario del SSR per l'anno 2023 è riportato nella seguente tavola.

²⁵ Il finanziamento assegnato all'Emilia Romagna è comprensivo fra l'altro delle somme per la spesa del personale piano territoriale e ospedaliero di cui agli artt. 1 e 2 del D.L. n. 34/2020 convertito con modificazioni dalla L. 17 luglio 2020, n. 77, delle somme vincolate per la prevenzione e la cura della fibrosi cistica ai sensi dell'art. 3 della L. n. 362/1999, delle somme per l'abolizione della quota fissa della ricetta di cui all'art. 1, cc. 446-447 della L. n. 160/2019, nonché del contributo per i maggiori costi determinati dall'aumento dei prezzi dell'energia (art. 1, c. 535, L. n. 197/2022) quantificato in 138,254 mln di euro.

²⁶ L'importo di 5.823.547,00 di risorse già ripartite a favore della Regione si compone di risorse messe a disposizione con D.L. n. 34/2023 (art. 11, c. 1) per 5.272.813,00 euro e con D.L. n. 73/2021 (art. 27 c. 5) per 550.734,00 euro.

²⁷ L'ammontare del finanziamento vincolato per la Regione di 22.125.952,00 euro è così composto:

- 510.000,00 euro per attività di medicina penitenziaria ex articolo 7 del D.Lgs. 22 giugno 1999, n. 230;
- 10.745.356,00 euro per la medicina penitenziaria, ai sensi della L. n. 244/2007;
- 4.212.313,00 euro per il finanziamento di parte corrente destinato al superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari ai sensi dell'art. 3-*ter*, c. 7, del D. L. 22 dicembre 2011, n. 211, convertito con modificazioni dalla legge 17 febbraio 2012, n. 9, e del successivo art. 1, c. 827, della L. n. 205/2017;
- 5.906.965,00 euro destinati al finanziamento delle borse di studio per il corso di formazione in Medicina Generale 3[^] annualità triennio 2021-2024, 2[^] annualità triennio 2022-2025, 1[^] annualità triennio 2023-2026 (bandi regionali) di cui all'art. 5 del D. L. 8 febbraio 1988, n. 27, convertito con modificazioni dalla L. 8 aprile 1988, n. 109, come modificato dall'art. 1, c. 518, della L. n. 145/2018 e dal successivo art. 1-*bis* del citato D.L. n. 34/2020;
- 751.318,00 euro per finanziare la vigilanza e la sicurezza sui luoghi di lavoro ai sensi dell'art. 50 del D.L. n. 73/2021;

Tavola n. 2.5

Finanziamento sanitario ordinario anno 2023 (D.G.R. n. 1237/2023, n. 2011/2023)	
Finanziamento indistinto (al netto delle entrate proprie della Regione) - Intesa CSR n. 262/CSR del 9 novembre 2023	9.193.748.425,00
Finanziamento VINCOLATO PER REGIONI E GIÀ RIPARTITO - -Ulteriori finanziamenti già ripartiti in favore di tutte le regioni e le province autonome per incremento tariffa oraria prestazioni aggiuntive per personale medico ed infermieristico - D.L. 34/2023 (art. 11, c. 1) ed esenzione prestazioni monitoraggio pazienti ex Covid-19 - D.L. 73/2021 (art. 27).	5.823.547,00
Quota premiale 2023 - Intesa CSR n. 263/CSR del 9 novembre 2023	38.616.652,00
Finanziamento vincolato	229.785.232,22
Obiettivi del Piano Sanitario Nazionale - Intesa CSR n. 264/CSR del 9 novembre 2023	66.858.757,00
FSN - Medicina penitenziaria (L.244/2007) - Intesa CSR n. 262/CSR del 9 novembre 2023	10.745.356,00
FSN - Oneri del personale sanitario operante negli Istituti Penitenziari (D.Lgs. 230/1999) -Intesa CSR n. 262/CSR del 9 novembre 2023	510.000,00
FSN - superamento degli ex OPG - Intesa CSR n. 262/CSR del 9 novembre 2023	4.212.313,00
FSN - Borse di studio MMG -Intesa CSR n. 262/CSR del 9 novembre 2023	5.906.965,00
FSN - Sicurezza ambienti e luoghi di lavoro D.L. 73/2021 (art. 50) - Intesa CSR n. 262/CSR del 9 novembre 2023	751.318,00
FSN - Fondo nazionale farmaci innovativi 2023 - art. 1, comma 401 Legge 11 dicembre 2016 n. 232 come modificato dall'art. 35-ter del D.L. n. 73/2021 convertito con modificazioni dalla L. 23 luglio 2021, n. 106	110.766.335,58
FSN - Piano Nazionale per le malattie rare e il riordino della rete nazionale per le malattie rare di cui all'Intesa n. 121/CSR del 24 maggio 2023 e successiva Intesa n. 266/CSR del 9 novembre 2023	2.110.137,00
FSN - Esenzione percentuali di sconto per le farmacie con fatturato inferiore a 150.000 euro, art. 1 co 551 e 552, L. 145/2018 - nelle more della definizione della proposta di riparto 2023 e della conseguente Intesa in Conferenza Stato-Regioni l'importo è definito sulla base degli ultimi atti formali di ripartizione delle quote riferite all'anno 2022 (Intesa Rep. atti n. 183/CSR del 2 agosto 2023)	610.497,12
FSN - Spese relative a sessioni di psicoterapia fruibili presso specialisti privati regolarmente iscritti nell'elenco degli psicoterapeuti nell'ambito dell'albo degli psicologi (Intesa CSR n. 281/CSR del 23 novembre 2023)	376.629,52
FSN -progetti regionali finalizzati a sperimentare metodi di presa incarico delle persone affette da cefalea primaria cronica - (DM Salute 23/03/2023)	420.930,00
FSN - Quota 2023 per le prestazioni IRCCS rese a pazienti in mobilità attiva ex L. 178/2020 (art. 1, c. 496) - nelle more della ripartizione 2023 si è fatto riferimento agli ultimi dati disponibili afferenti al FSN 2022 di cui all'Intesa n. 170/CSR del 26 luglio 2023.	2.869.091,00
FSN -Remunerazione aggiuntiva in favore delle farmacie per il rimborso dei farmaci erogati in regime di Servizio Sanitario Nazionale - (DM Salute 30/03/2023)	12.713.884,00
FSN - potenziamento dell'assistenza territoriale, ai sensi dell'articolo 1, comma 274, della legge n. 234 del 2021 (Intesa 256/CSR del 7 dicembre 2022)	10.933.019,00
Payback farmaceutico - risorse disponibili	121.863.730,27
Risorse per il Finanziamento Ordinario del SSR di cui alle D.G.R. n. 1237/2023, n. 2011/2023	9.589.837.586,49

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Il valore assoluto e in percentuale delle risorse distribuite alle aziende sanitarie del SSR per 9.158.933.524,77 euro²⁸, a titolo di finanziamento indistinto, e per 164.631.012,62, a titolo di

²⁸ Con ulteriore nota istruttoria (prot. Cdc n. 3565/2024) la Sezione ha chiesto alla Regione il motivo per il quale l'ammontare del finanziamento indistinto assegnato alle aziende sanitarie e di importo pari a 9.158.933.524,77 euro (tavola 2.6) differisce dal finanziamento indistinto di cui all'Intesa 262/CSR/2023 (tavola 2.5) di 9.193.748.425 euro e, quindi, di specificare se la differenza di importo pari a 34.814.900,23 euro è stata trattenuta e gestita dalla GSA nonché l'eventuale relativo dettaglio. Sul punto la Regione ha fornito il dettaglio dell'ammontare del finanziamento indistinto anno 2023 assegnato alle aziende sanitarie (9.158.933.524,77 euro) così composto:

- **9.105.899.719,11 euro** di risorse da FSR 2023 (di cui all'Intesa Rep. Atti n. 262/CSR del 9 novembre 2023) complessivamente assegnate alle Aziende sanitarie nel corso dell'esercizio 2023 e trasferite mediante la rimessa mensile dell'anticipazione di cassa e la liquidazione delle spettanze finali;

- **8.593.606,66 euro** di risorse da FSR 2023 assegnate alle Aziende sanitarie per la realizzazione dei Progetti per l'innovazione presso la Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare (Progetti Obiettivo gestiti tramite Budget);

- 38.616.652,00 euro di quota premiale 2023 di cui all'Intesa Rep. Atti n. 263/CSR del 9 novembre 2023, ai sensi dell'articolo 2, comma 67-bis, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni, sullo schema di decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

- 5.272.813,00 euro di risorse per prestazioni aggiuntive nei servizi di emergenza-urgenza per l'incremento della tariffa oraria per personale Medico e inf. di cui all'art. 11 c.1 del DL n. 34/2023 convertito con legge 26 maggio 2023, n. 56;

- 550.734,00 euro di risorse messe a disposizione dall'art. 27 comma 5 del Decreto-legge n. 73/2021, convertito con modificazioni dalla L. 23 luglio 2021, n. 106 per finanziare l'esenzione di prestazioni di monitoraggio per pazienti ex-Covid, già ripartite fra le Regioni e Province autonome e non ricomprese nella quota indistinta.

finanziamento vincolato, e così per il complessivo importo di 9.323.564.537,39 euro, è riportato nella tavola sottostante.

Tavola n. 2.6

Schema delle Assegnazioni in percentuale per ciascuno degli enti del SSR						
(Importi in euro)						
Aziende sanitarie	Risorse finanziamento indistinto FSN 2023		Risorse finanziamento FSN vincolato 2023		Totale risorse assegnate nel 2023 agli enti del SSR	
Azienda Usl Piacenza	592.600.027,17	6,47%	8.016.097,35	4,87%	600.616.124,52	6,44%
Azienda Usl Parma	827.472.667,33	9,03%	8.828.508,52	5,36%	836.301.175,85	8,97%
Azienda Usl Reggio Emilia	999.308.959,53	10,91%	19.936.748,35	12,11%	1.019.245.707,88	10,93%
Azienda Usl Modena	1.291.498.280,98	14,10%	17.281.640,06	10,50%	1.308.779.921,04	14,04%
Azienda Usl Bologna	1.705.558.778,34	18,62%	22.211.926,43	13,49%	1.727.770.704,77	18,53%
Azienda Usl Imola	273.346.358,52	2,98%	3.331.957,84	2,02%	276.678.316,36	2,97%
Azienda Usl Ferrara	724.537.463,58	7,91%	8.402.594,51	5,10%	732.940.058,09	7,86%
Azienda Usl Romagna	2.228.393.657,42	24,33%	48.462.187,52	29,44%	2.276.855.844,94	24,42%
Azienda Ospedaliero Universitaria Parma	108.804.235,64	1,19%	2.682.383,00	1,63%	111.486.618,64	1,20%
Azienda Ospedaliero Universitaria Modena	111.659.838,51	1,22%	3.692.942,00	2,24%	115.352.780,51	1,24%
IRCCS Azienda Ospedaliero-Universitaria Bologna - S. Orsola	177.431.034,94	1,94%	17.479.341,00	10,62%	194.910.375,94	2,09%
Azienda Ospedaliero Universitaria Ferrara	81.077.114,29	0,89%	3.185.586,00	1,93%	84.262.700,29	0,90%
IRCCS Istituto Ortopedico Rizzoli	37.245.108,52	0,41%	1.119.100,04	0,68%	38.364.208,56	0,41%
TOTALE	9.158.933.524,77	100,00%	164.631.012,62	100,00%	9.323.564.537,39	100,00%

Fonte: rielaborazione Corte dei conti - Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

2.5.1 Fonti di finanziamento del SSN: Fondo sanitario nazionale, compartecipazione all'IVA, gettiti della fiscalità regionale, entrate proprie delle aziende sanitarie, partecipazione delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome

Le fonti di finanziamento del fabbisogno sanitario standard sono in generale rappresentate dal Fondo sanitario nazionale, tramite il quale lo Stato concorre al finanziamento di tale fabbisogno definito su base annuale essenzialmente con legge di bilancio, compartecipazione regionale all'IVA ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. 18 febbraio 2000, n. 56, gettiti della fiscalità generale regionale rappresentati dall'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), nella componente destinata alla sanità, e dall'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (addizionale all'IRPEF), entrate proprie delle aziende sanitarie, partecipazione delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, che provvedono al finanziamento del rispettivo fabbisogno sanitario senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato.

Il Ministero della Salute formula la proposta, in sede di Conferenza Stato-Regioni e Province autonome, di riparto del finanziamento, articolato in una componente indistinta, destinata ad assicurare l'erogazione dei LEA, in una componente vincolata, destinata a obiettivi individuati dal Ministero della Salute o da provvedimenti normativi, in una quota premiale la cui erogazione è subordinata alla verifica, da parte del competente Tavolo tecnico istituito ai sensi dell'art. 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, degli adempimenti previsti dalla normativa, e in altre forme di finanziamento.

Successivamente, ha chiarito che l'importo del finanziamento indistinto di 9.193.748.425 euro di cui all'Intesa Rep. Atti n. 262/CSR del 9 novembre 2023, è stato utilizzato come segue:

- **9.105.899.719,11 euro e 8.593.606,66 euro** assegnati alle Aziende sanitarie come sopra specificato;
- **79.255.099,23 euro** è stato rilevato nel bilancio della GSA ed è così composto:
 - 52.684.000,00 euro a finanziamento dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza da parte di ARPAE;
 - 16.251.751,23 euro a copertura della spesa direttamente gestita della GSA;
 - 10.319.348,00 euro (di cui 1.979.722,00 euro per le finalizzazioni di cui all'art. 1, cc. 526 – 528, L. n.145/2018 per quale quota proveniente dall'INAIL e 8.339.626,00 euro per l'incremento dei Fondi contrattuali per il trattamento economico accessorio della dirigenza medica, sanitaria e veterinaria di cui all'art. 1, c. 435 e 435 bis della L. n. 205/2017.)

Il fabbisogno indistinto, in particolare, dell'Emilia-Romagna, indicato nell'Intesa 262/CSR del 9 novembre 2023 in complessivi 9.365.704.254,00 euro (dati, come già evidenziato, dai 9.193.748.425,00 euro assegnati in base all'Intesa 262/2023 al lordo dei 171.955.829,00 euro di ricavi ed entrate proprie convenzionali delle aziende sanitarie), trova copertura nelle seguenti fonti di finanziamento²⁹:

- ricavi ed entrate proprie convenzionali delle aziende sanitarie per l'importo, appunto, di 171.955.829,00 euro;
- quota dell'imposta sulle attività produttive (IRAP) per l'importo di 2.114.911.422,00 euro;
- addizionale regionale all'IRPEF per l'importo di 922.940.000,00 euro;
- compartecipazione regionale all'IVA per l'importo di 6.155.897.003,00 euro.

Nella sottostante tavola n. 2.8 le indicate fonti del finanziamento indistinto 2023 per la Regione- Emilia-Romagna sono sinteticamente riassunte al netto delle componenti relative alla mobilità (*ante mobilità*).

Tavola n. 2.7

Fonti del finanziamento indistinto per la Regione Emilia-Romagna (<i>ante mobilità</i>) - Intesa Rep. Atti n. 262/CSR del 9 novembre 2023						
(Importi in euro)						
Fabbisogno da soddisfare dell' Emilia Romagna	Ricavi ed entrate proprie convenzionali delle aziende sanitarie	IRAP	Addizionale IRPEF	Integrazione D.Lgs. 56/2000	FSN	TOTALE
9.365.704.254,00	171.955.829	2.114.911.422	922.940.000	6.155.897.003	0	9.365.704.254,00

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

Il saldo attivo della mobilità sanitaria interregionale è pari a 441.952.498,00 euro³⁰ mentre il saldo attivo di quella internazionale è pari a 6.896.557,00 euro (Intesa 262). Come evidenziato nella tavola 2.8, il saldo complessivo attivo della mobilità (interregionale e internazionale) è quindi di 448.849.055,00 euro (697.064.914,00 euro di attiva – 248.215.859,00 di passiva) che, sommandosi al finanziamento indistinto considerato al netto del risultato della mobilità, restituisce un complessivo valore del finanziamento indistinto 2023 al lordo delle componenti di mobilità (*post mobilità*) pari a 9.814.553.309,00 euro.

Tavola n. 2.8

Finanziamento post mobilità per la Regione Emilia Romagna			
(Importi in euro)			
Mobilità attiva	Mobilità passiva	finanziamento indistinto regionale (<i>ante mobilità</i>)	Totale finanziamento post mobilità
697.064.914,00	248.215.859,00	9.365.704.254,00	9.814.553.309,00

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

L'erogazione di cassa finale da effettuarsi dallo Stato è di 9.664.723.432,00 euro, risultanti, come indicato nella sottostante tavola 2.9, dalla somma del finanziamento indistinto post mobilità (9.814.553.309 euro) e dei finanziamenti vincolati (22.125.952,00 euro), al netto quindi dei ricavi ed entrate proprie delle aziende sanitarie (171.955.829 euro).

²⁹ Tali fonti sono individuate nella tabella B dell'Intesa 262 del 9 novembre 2023.

³⁰ Il saldo attivo della mobilità regionale è dato dalla differenza fra crediti per mobilità attiva per 681.454.178,00 euro e debiti per mobilità passiva per 239.501.680,00 euro. Il saldo attivo della mobilità internazionale è dato dalla differenza tra crediti per mobilità attiva per 15.610.736,00 euro e debiti per mobilità passiva per 8.714.179,00 euro.

Tavola n. 2.9

Erogazione di cassa dallo Stato								
(Importi 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 MMG (f)	Riabilitazione termale (g)	sicurezza negli ambienti dei luoghi di lavoro (h)	Totale da erogare per cassa (a-b+c+d+e+f+g-h)
9.814.553.309,00	171.955.829,00	510.000,00	10.745.356,00	4.212.313,00	5.906.965,00	0,00	751.318,00	9.664.723.432,00

(*) coincide con importo colonna 25 della TAB. E "EROGAZIONI DI CASSA" di cui all'Intesa Rep. Atti n. 262/CSR del 9 novembre 2023

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

2.6 Mobilità sanitaria attiva e passiva

La mobilità sanitaria garantisce il diritto del cittadino di ottenere assistenza sanitaria in un territorio diverso da quello di origine.

Per il sistema sanitario la mobilità è di notevole rilevanza anche dal punto di vista finanziario in quanto, agendo sul versante del consumo e della produzione, comporta costi per le regioni con mobilità passiva e ricavi per le regioni con mobilità attiva

Il fenomeno è indicativo della differente offerta di tutela del bene salute su tutto il territorio nazionale, quale espressione di molteplici fattori, assistenziali, ospedalieri o ambientali, con risultati eterogenei.

Un primo aspetto da valutare è rivolto ai diversi tipi di mobilità, tra regioni, fra diverse Asl all'interno della Regione e a livello internazionale.

Per definizione la mobilità sanitaria è costituita da due componenti complementari:

- **mobilità attiva** che descrive l'attrazione esercitata dalle strutture sanitarie regionali, pubbliche o private accreditate, in favore di utenti che risiedono fuori Regione;
- **mobilità passiva** che descrive l'esodo degli assistiti verso strutture sanitarie fuori dalla propria Regione di residenza.

Dal punto di vista finanziario, la mobilità attiva è una fonte di credito mentre quella passiva è una fonte di debito.

Lo Stato regola tali flussi finanziari attraverso il meccanismo della compensazione; in particolare, il Ministero dell'Economia e 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, in sede istruttoria, ha dichiarato di operare, in applicazione del D. Lgs. n. 118/2011, contabilizzando la mobilità sanitaria su specifici capitoli del bilancio regionale e nel rispetto del principio di integrità che richiede l'iscrizione delle entrate al lordo delle spese; pertanto, la mobilità sanitaria attiva 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 indicata nel medesimo atto formale di riparto.

2.6.1 Mobilità interregionale e mobilità internazionale

La Regione ha precisato, in sede istruttoria, che i valori di mobilità interregionale ed internazionale 2023, attivi e passivi, sono quelli indicati nella Tabella C dell'Intesa Stato-Regioni n. 262 del 9 novembre

2023, ribadendo, in particolare, che la mobilità sanitaria interregionale si articola nelle seguenti diverse componenti:³¹

- acconto per il 2023 valorizzato sulla base dei dati di produzione disponibili del 2022;
- conguaglio 2020 relativo agli scambi tra Regioni e Province autonome, per cui si applica la seconda delle due rate (2022-2023) di cui all'accordo dei Presidenti delle Regioni del 27 luglio 2022;
- saldo negativo del conguaglio 2019 della sola Regione Toscana sul quale si applica, per le sole Regioni con conguaglio positivo, in proporzione all'incidenza dello stesso conguaglio sul totale dei conguagli positivi, la terza e ultima rata di cui all'accordo dei Presidenti delle Regioni del 3 giugno 2021;
- conguaglio 2021 per la compensazione della mobilità interregionale e per il finanziamento da assegnare all'Ospedale Bambino Gesù e all'Associazione dei Cavalieri Italiani del Sovrano Militare Ordine di Malta;
- acconti 2023 (valorizzati sulla base dei dati di produzione disponibili rilevati nelle matrici di mobilità 2022) e i conguagli 2021 per la ricerca e il reperimento delle cellule staminali (ai quali sono aggiunti anche i crediti e debiti relativi alla fatturazione degli esami per l'iscrizione dei nuovi donatori d'organo), per la plasmaderivazione e per gli emocomponenti;
- dati sui disabili cronici 2021 e altre partite regolatorie di minore entità quali il riconoscimento di funzioni in favore dell'Ospedale Pediatrico Bambino Gesù, la maggiorazione tariffaria di cui al D.M. 12 agosto 2021 per casistica Covid dell'anno 2021, ed ulteriori regolazioni relative all'anno 2021 (Regione Valle d'Aosta, Regione Campania, Regione Sicilia, Regione Molise) e all'anno 2019 (Regione Molise).

La mobilità internazionale si articola nelle seguenti componenti:

- acconti 2023, calcolati sulla base dei dati relativi all'anno 2017 in quanto ultimo anno per il quale i dati possono considerarsi stabilizzati;
- quota residua dei valori relativi alle annualità pregresse 2013/2017.

La tabella che segue, prodotta dalla Regione, mette a confronto i dati relativi alla mobilità interregionale (attiva e passiva) e internazionale (attiva e passiva) nonché i relativi saldi.

Dall'esame dei dati relativi all'ultimo quinquennio 2019-2023, si osserva che il saldo tra mobilità attiva e passiva (interregionale) è sempre marcatamente positivo, risultando in capo alla Regione Emilia-Romagna, con ogni evidenza, una spiccata capacità attrattiva di pazienti provenienti da altre regioni.

Stesso discorso per la mobilità internazionale, che ha sempre riportato un saldo positivo, anche se si osserva dal 2019 (62.396.763,00 euro) al 2023 (15.610.736 euro) un netto calo del valore della mobilità attiva.

³¹ Le componenti sono state riprese da quanto indicato nell'Intesa Stato-Regioni del 9 novembre 2023.

Tavola n. 2.10

MOBILITA'					
	(importi in euro)				
	2023	2022	2021	2020	2019
mobilità interregionale					
mobilità attiva	681.454.178,00	501.779.267,00	534.932.800,00	599.880.618,00	578.200.640,00
mobilità passiva	239.501.680,00	201.682.757,00	219.904.500,00	275.861.602,00	270.678.771,00
Saldo mobilità interregionale	441.952.498,00	300.096.510,00	315.028.300,00	324.019.016,00	307.521.869,00
mobilità internazionale					
mobilità attiva	15.610.736,00	15.379.126,00	15.540.793,00	15.374.101,00	62.396.763,00
mobilità passiva	8.714.179,00	8.027.170,00	8.462.283,00	7.189.216,00	28.926.216,00
Saldo mobilità internazionale	6.896.557,00	7.351.956,00	7.078.510,00	8.184.885,00	33.470.547,00

Fonte: Regione Emilia-Romagna nota del 13 maggio 2024 prot. Cdc 2140

Dalla tabella si può osservare che nel 2023 i crediti per mobilità attiva interregionale ammontano a 681.454.178,00 euro mentre i debiti per la mobilità passiva ammontano a 239.501.680,00, euro, restituendo, la differenza fra gli uni e gli altri, un saldo di mobilità interregionale attivo pari a 441.952.498,00 euro. Dal confronto con l'anno precedente, 2022, si evince che l'aumento del saldo per mobilità interregionale è dovuto all'aumento dei crediti per mobilità attiva di 179.674.911,00 euro oltre che ad un aumento di 37.818.923,00 euro dei debiti per mobilità passiva, sempre rispetto all'anno precedente.

La Regione ha poi precisato la modalità con cui la mobilità interregionale viene iscritta a bilancio:

- la quota corrispondente al saldo attivo (441.952.498,00 euro) sul capitolo di entrata E01320 (finanziato dalla compartecipazione all'IVA) e sul corrispondente capitolo di spesa U51618 destinato al trasferimento alle aziende sanitarie;
- la quota corrispondente ai debiti per mobilità passiva (239.501.680,00 euro) sul capitolo di entrata E04100 e sul corrispondente capitolo di spesa U51620.

Per quanto concerne la mobilità internazionale, dalla medesima tabella emerge che i crediti relativi all'anno 2023 per mobilità attiva ammontano a 15.610.736,00 euro e i debiti per mobilità passiva a 8.714.179,00 euro, restituendo pertanto un saldo attivo di mobilità internazionale pari a 6.896.557,00 euro. Anche in tal caso la Regione ha precisato che la mobilità internazionale è stata iscritta in bilancio come segue:

- la quota corrispondente al saldo attivo (6.896.557,00 euro), sul capitolo di entrata E01330 (finanziato dalla compartecipazione all'IVA) e sul corrispondente capitolo di spesa U51619 destinato al trasferimento alle aziende sanitarie;
- la quota corrispondente ai debiti per mobilità passiva (8.714.179,00 euro), sul capitolo di entrata E04100 e sul corrispondente capitolo di spesa U51620.

È stato infine puntualizzato che, in conformità al principio di competenza e all'art. 29, c. 1, lett. h) del D.Lgs. n. 118/2011, la differenza tra il saldo riportato nella tabella C e il saldo risultante dalle voci

specifiche dei bilanci aziendali, pari a 35.593.677,41 euro, è stata registrata nella contabilità della GSA, alla voce CE “AA0560 - A.4.A.3.13) Ricavi GSA per differenziale saldo mobilità interregionale”³².

Nella tabella seguente è riportato il dettaglio dei valori dei saldi di mobilità attiva e passiva relativi alle varie aziende Ausl e ospedaliere operanti nel territorio regionale.

Si rileva, dall’esame dei dati, che solo tre Ausl - Piacenza, Modena e Ferrara -, su 13 enti complessivi, presentano saldi di mobilità interregionale negativi.

Tavola n. 2.11

MOBILITA' EXTRA RER 2023						
AZIENDE SANITARIE	Valori mobilità attiva extra RER contabilizzati sui bilanci aziendali nel CE cons. 2023	Valori mobilità passiva extra RER contabilizzati sui bilanci aziendali nel CE cons. 2023	Saldo mobilità extra RER contabilizzato sui bilanci aziendali nel CE cons. 2023	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 AA0560 - Ricavi GSA per differenziale saldo mobilità interregionale"	Saldo mobilità extra RER contabilizzato nel CE consuntivo 2023 consolidato regionale	Saldo mobilità extra RER di cui alla Tabella C dell'Intesa CSR/262 del 09/11/2023
<i>Valori in euro</i>						
AUSL Piacenza	43.128.084,95	- 45.454.123,89	- 2.326.038,94			
AUSL Parma	43.470.113,62	- 26.958.923,98	16.511.189,64			
AUSL Reggio Emilia	26.623.320,91	- 26.347.500,20	275.820,71			
AUSL Modena	32.876.852,28	- 33.868.956,24	- 992.103,96			
AUSL Bologna	92.904.666,46	- 29.979.801,88	62.924.864,58			
AUSL Imola	20.475.700,96	- 3.647.614,86	16.828.086,10			
AUSL Ferrara	12.962.334,95	- 38.864.932,50	- 25.902.597,55			
AUSL della Romagna	177.911.102,06	- 42.486.099,60	135.425.002,46			
Aosp/Univ. Parma	29.021.592,56	- 33.395,04	28.988.197,52			
Aosp/Univ. Modena	27.813.498,20	- 351.754,98	27.461.743,22			
Aosp/Univ. Bologna	80.860.099,56	- 296.916,22	80.563.183,34			
Aosp/Univ. Ferrara	20.264.591,40	- 40.905,19	20.223.686,21			
Istituto Ortopedico Rizzoli	46.564.104,16	- 186.316,90	46.377.787,26			
TOTALE AZIENDE	654.876.062,07	- 248.517.241,48	406.358.820,59			
GSA				35.593.677,41		
TOTALE REGIONE					441.952.498,00	441.952.498,00

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

2.6.2 Mobilità infraregionale

Le prestazioni sanitarie scambiate in mobilità infraregionale 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, restando i flussi finanziari a livello territoriale.

³² La Regione ha precisato che il differenziale tra quanto indicato alla Tabella C dell’Intesa di riparto delle risorse finanziarie, quale saldo risultante tra crediti e debiti per mobilità sanitaria extra regionale attiva e passiva, e quanto iscritto sui bilanci aziendali, nel rispetto del principio di competenza viene rilevato nella contabilità della GSA come segue:

viene allocato alla voce AA0560 - A.4.A.3.13) Ricavi GSA per differenziale saldo mobilità interregionale quando risulta negativa la differenza tra quanto iscritto nelle apposite voci di mobilità sanitaria dei modelli CE aziendali e il saldo indicato alla Tabella C dell’Intesa di riparto delle risorse finanziarie; al contrario, quando la differenza risulta positiva, il differenziale del saldo di mobilità interregionale viene allocato alla voce BA1550 – B.2.A.17) Costi GSA per differenziale saldo mobilità interregionale.

2.7 Gli accertamenti e gli incassi relativi al finanziamento sanitario ordinario corrente

Sulla base delle richiamate Intese, la Regione ha provveduto ad accertare e incassare, nel proprio bilancio, le quote alla stessa assegnate in sede di ripartizione.

In fase istruttoria la stessa Regione ha confermato che le entrate accertate relative al Finanziamento sanitario ordinario corrente dei livelli essenziali di assistenza, al netto dei ricavi e delle entrate proprie convenzionali delle aziende sanitarie, sono pari a 9.193.748.425 euro (9.365.704.254,00 euro - 171.955.829 euro) e sono imputate ai capitoli E00340, E00405, E01310 (esclusi i maggiori gettiti³³).

Ulteriori quote assegnate alla Regione, oltre al finanziamento ordinario dei LEA, sono quelle di compartecipazione all’IVA a titolo di saldi attivi della mobilità sanitaria interregionale ed internazionale risultanti dalla tabella C dell’Intesa 262, che – come già detto - ammontano rispettivamente a 441.952.498,00 euro e a 6.896.557,00 euro e sono rinvenibili nella tavola 2.12, che ne evidenzia l’accertamento ai capitoli E01320 ed E01330, e alla tavola 2.13, che ne evidenzia l’incasso al 31 dicembre 2023.

³³ La Regione ha dichiarato (nota istruttoria assunta a prot. Cdc n. 2140/2024) di aver rilevato “sulla base degli accrediti registrati nell’anno 2023 sugli appositi conti presso la Tesoreria Centrale dello Stato, maggiori introiti a titolo di IRAP per un importo di 342.569.680,11 euro e a titolo di addizionale all’IRPEF per un importo di 8.921.853,03 euro, e così per un complessivo importo di 351.491.533,14 euro. I maggiori gettiti fiscali, che non concorrono alla determinazione del Finanziamento sanitario ordinario corrente dell’anno 2023, sono stati opportunamente stanziati e impegnati sul corrispondente capitolo di spesa nell’ambito della Missione 13, Programma 6 “Servizio Sanitario Regionale – Restituzione maggiori gettiti SSN” per la restituzione al Ministero dell’Economia e delle Finanze cui la Regione provvederà secondo le modalità che verranno comunicate dalla Ragioneria Generale dello Stato”.

Tavola n. 2.12

ENTRATE ACCERTATE 2023 (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)	2.114.911.422,00
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)	342.569.680,11
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)	922.940.000,00
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)	8.921.853,03
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)	6.155.897.003,00
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)	441.952.498,00
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)	6.896.557,00
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)	66.858.757,00
E02603	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTIVITA' DEGLI IRCCS IN FAVORE DI CITTADINI RESIDENTI IN REGIONI DIVERSE DA QUELLE DI APPARTENENZA (ART. 1, COMMA 496, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178)	2.869.091,00
E02605	ASSEGNAZIONE DELLO STATO A VALERE SUL FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE PER IL POTENZIAMENTO DELL'ASSISTENZA TERRITORIALE (ART. 1, COMMA 274, LEGGE 30 DICEMBRE 2021 N. 234)	10.933.019,00
E02607	ASSEGNAZIONE DELLO STATO A VALERE SUL FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE PER L'ATTUAZIONE DEL PIANO NAZIONALE PER LE MALATTIE RARE E IL RIORDINO DELLA RETE NAZIONALE PER LE MALATTIE RARE (ART. 1, COMMI 34 E 34 BIS DELLA LEGGE 23 DICEMBRE 1996, N. 662, ACCORDO REP. ATTI N.121/CSR DEL 24 MAGGIO 2023; LEGGE 10 NOVEMBRE 2021, N. 175)	2.110.137,00
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)	5.906.965,00
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)	10.745.356,00
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)	4.212.313,00
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)	751.318,00
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)	550.734,00
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)	38.616.652,00
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)	610.497,12
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)	110.766.335,58
E02664	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE DESTINATE ALL'EROGAZIONE DI UN CONTRIBUTO PER SOSTENERE LE SPESE RELATIVE A SESSIONI DI PSICOTERAPIA FRUIBILI PRESSO SPECIALISTI PRIVATI REGOLARMENTE ISCRITTI NELL'ELENCO DEGLI PSICOTERAPEUTI NELL'AMBITO DELL'ALBO DEGLI PSICOLOGI (COMMA 3, ART. 1-QUATER D.L. 30 DICEMBRE 2021, N. 228; ART. 25, D.L. 9 AGOSTO 2022, N. 115, CONVERTITO DALLA LEGGE 21 SETTEMBRE 2022, N. 142)	376.629,52
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)	12.713.884,00
E02679	ASSEGNAZIONE DELLO STATO A VALERE SUL FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE FINALIZZATA ALL'INCREMENTO DELLA TARIFFA ORARIA DELLE PRESTAZIONI AGGIUNTIVE NEI SERVIZI DI EMERGENZA-URGENZA (ART. 11 DECRETO-LEGGE 30 MARZO 2023, N. 34)	5.272.813,00
E02684	ASSEGNAZIONE DELLO STATO SUL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER LA REALIZZAZIONE DI PROGETTI REGIONALI FINALIZZATI A SPERIMENTARE METODI DI PRESA IN CARICO DELLE PERSONE AFFETTE DA CEFALEA PRIMARIA CRONICA (ART. 1, COMMA 34, LEGGE 23 DICEMBRE 1996, N. 662; LEGGE 14 LUGLIO 2020 N. 81; DM 23 MARZO 2023)	420.930,00
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'	248.215.859,00
TOTALE		10.516.530.303

(*) maggiori gettiti accertati e incassati nel 2023 che non concorrono alla determinazione del Finanziamento sanitario ordinario corrente; le stesse sono state stanziare su corrispondente capitolo di spesa per la restituzione al Ministero dell'Economia e delle Finanze

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

Gli incassi effettuati nel 2023, relativi ai capitoli di entrata del finanziamento indistinto del SSR, sono dell'ammontare di 9.517.919.408,00 euro come si evince dalla seguente tavola 2.13:

Tavola n. 2.13

INCASSI 2023 (FINANZIAMENTO INDISTINTO SSR)		
Capitolo	Descrizione	Importo complessivo incassi in euro
E00340	Irap - imposta regionale sulle attività produttive finalizzata al finanziamento della spesa sanitaria	1.830.734.163,76 (*)
E00405	Addizionale regionale sull'IRPEF finalizzata al finanziamento della spesa sanitaria	920.337.263,84 (**)
E01310	Compartecipazione regionale all'IVA finalizzata al finanziamento della spesa sanitaria	6.063.959.519,00
E01320	Compartecipazione regionale all'IVA per mobilità sanitaria extraregionale attiva	441.952.498,00
E01330	Compartecipazione regionale all'IVA per mobilità sanitaria internazionale attiva	6.896.557,00
E04100	Entrate per prestazioni sanitarie erogate da Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale a cittadini residenti in altre Regioni regolate in mobilità	248.215.859,00
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)	550.734,00
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)	0,00
E02679	Assegnazione dello Stato a valere sul finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale finalizzata all'incremento della tariffa oraria delle prestazioni aggiuntive nei servizi di emergenza-urgenza (art. 11 decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34)	5.272.813,00
TOTALE		9.517.919.407,60

(*) l'ulteriore importo di complessivi euro 626.746.938,35 è stato incassato nell'esercizio 2024 (reversali n. 1597-1600-1601 del 05/02/24)

(**) l'ulteriore importo di complessivi euro 11.524.589,19 è stato incassato nell'esercizio 2024 (reversali n. 1587-1599 del 05/02/2024)

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

Emerge dalla suddetta tavola che gli incassi registrati entro il 31 dicembre 2023 sulle singole voci della fiscalità regionale e di compartecipazione all'IVA, per un importo complessivo di 8.815.030.947,00 euro finalizzato al finanziamento della spesa sanitaria, sono divisibili nelle seguenti componenti:

- incassi da IRAP 1.830.734.164,00 euro (l'ulteriore importo di 626.746.938 euro è stato incassato nel 2024);
- incassi da addizionale regionale all'IRPEF 920.337.263,84 euro (l'ulteriore importo di 11.524.589,19 euro è stato incassato nel 2024);
- incassi da compartecipazione all'IVA 6.063.959.519,00 euro.

La Regione precisa inoltre che, in data 31 gennaio 2024, il MEF ha disposto il prelevamento dai conti di Tesoreria Centrale dello Stato delle giacenze al 31 dicembre 2023 provvedendo a regolare tutte le posizioni creditorie della Regione riferite all'esercizio 2023 ad eccezione delle risorse premiali, pari all'1 per cento del Fondo Sanitario Regionale di cui all'Intesa 262, la cui erogazione è subordinata alla verifica degli adempimenti ai sensi dell'Intesa del 23 maggio 2005. Il residuo attivo tutt'ora aperto sul bilancio regionale – ha aggiunto l'Amministrazione - corrisponde esattamente a detta quota premiale per l'importo di 91.937.484,00 euro.

2.8 Ulteriori risorse messe a disposizione dal bilancio regionale (mezzi regionali)

Il Servizio Sanitario della Regione Emilia-Romagna ha potuto contare, nell'esercizio 2023, sulle seguenti ulteriori risorse messe a disposizione dal Bilancio regionale per complessivi 172.600.000,00 euro, assegnati alle aziende sanitarie per le seguenti finalità:

- 126.000.000,00 euro a supporto delle politiche regionali per la non autosufficienza (FRNA)³⁴;
- 8.500.000,00 euro a finanziamento delle misure di esenzione dal ticket sulla prima visita per le famiglie con almeno due figli a carico³⁵;
- 18.000.000,00 euro per indennizzi ad emotrasfusi (Legge n. 210/92)³⁶;
- 20.000.000,00 euro, in continuità con gli anni precedenti, a copertura delle perdite pregresse, a fronte degli ammortamenti non sterilizzati ante 2011³⁷;
- 100.000,00 euro per l'iscrizione dei cittadini senza fissa dimora nelle liste degli assistiti delle aziende USL regionali³⁸.

³⁴ Dei 126.000.000,00 euro:

- 80.000.000,00 euro sono stati stanziati con L. reg. n. 25/2022 "Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025", successivamente integrati con 28.000.000,00 euro, con L. reg. n. 11/2023 "Assestamento e prima variazione generale al Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025", e con 18.000.000,00 con L. Reg. n. 16/2023 (seconda variazione al bilancio di previsione della Regione 2023-2025).

³⁵ Le misure di esenzione sono state deliberate, con decorrenza 1° gennaio 2019, dalla Giunta regionale con deliberazione n. 2076/2018 e le corrispondenti risorse assegnate alle aziende sanitarie con d.G.R. n. 1862/2023.

³⁶ Gli indennizzi per emotrasfusi sono stati stanziati dalla L. reg. 28 luglio 2023, n. 11, "Assestamento e prima variazione generale al Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025" e assegnati alle aziende sanitarie con d.G.R. n. 1718/2023 e n. 2229/2023;

³⁷ L'importo a copertura degli ammortamenti non sterilizzati è stato stanziato con L. R. n. 25/2022 "Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025".

³⁸ La L. R. 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, all' art. 1 "Oggetto e finalità" prevede che:

"1. 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.

2. 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.

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*

1. 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:

- a) numero delle persone senza fissa dimora iscritte al SSR in ciascuna azienda USL;
- b) numero e tipologia delle prestazioni erogate a favore delle persone senza fissa dimora;
- c) eventuali criticità emerse dall'applicazione della presente legge.

Art. 3 *Norma finanziaria*

1. 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)". Le risorse per le suindicate finalità sono state assegnate con d.G.R. n. 1834/2023.

2.9 L'erogazione agli enti del SSR di almeno il 95 per cento delle risorse incassate dallo Stato e regionali

Nel rispetto dell'art. 3, c. 7, del D. L. 8 aprile 2013 n. 35, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 giugno 2013 n. 64, è stato erogato al Sistema Sanitario Regionale, entro la fine dell'esercizio 2023, il 100 per cento delle somme trasferite dallo Stato a titolo di finanziamento del SSN, incluse le risorse di cui all'art. 27 D. L. 25 maggio 2021 n. 73, convertito in L. n. 106/2021, pari a 550.734,00 euro, e le risorse di cui all'art. 11 D.L. 30 marzo 2023 n. 34, pari a 5.272.813,00 euro, nonché le risorse autonome regionali e quelle da *payback*. Dell'importo erogato, il 4,36 per cento, pari a 478.252.813,90 euro, risulta “rimanente in GSA”.

Composizione del finanziamento rimasto in carico alla GSA al 31.12.2023

(importi in euro)

Quota risorse e Payback		“Di cui Rimanente in GSA”	Descrizione risorse
Quota risorse trasferite dallo Stato a finanziamento ordinario 2023	9.556.483.542,00	96.759.761,26	Risorse del Fondo sanitario indistinto 2023 da trasferire alle Aziende sanitarie quale quota parte delle assegnazioni di competenza dell'esercizio 2023
Quota risorse trasferite dallo Stato a finanziamento vincolato 2023	199.336.058,58	77.636.704,00	Corrispondono a quote vincolate FSN 2023 erogate dal Ministero e non assegnate alle Aziende sanitarie entro il 31/12/2023; in particolare si tratta: quote vincolate da FSN 2023 relative a Obiettivi del Piano sanitario per euro 46.801.130,00 euro; borse di studio per la formazione specifica degli MMG per euro 4.725.572,00; risorse destinate alla medicina penitenziaria di cui alla L. 244/2007 per euro 8.596.284,00 euro; remunerazione aggiuntiva farmacie per il rimborso dei farmaci erogati in regime di SSN per euro 12.713.884,00; superamento degli ex-OPG per euro 3.369.850,00; sicurezza nei luoghi di lavoro per euro 601.054,00 e risorse per la cura della cefalea primaria cronica per euro 420.930,00
Quota risorse trasferite dallo Stato a finanziamento indistinto e vincolato ANTE 2023	832.147.469,57	197.382.459,46	Risorse da Fondo sanitario indistinto e vincolato ante 2023 come di seguito dettagliati: - 132.179.610,00 euro di risorse erogate alle Aziende sanitarie nel mese di dicembre 2022 (di cui 37.733.693,00 per liste di attesa DL n. 104/2020, euro 7.924.075,00 U.S.C.A. per la gestione dell'emergenza Covid ed euro 86.521.842,00 D.L. n. 34/2020) in attesa dell'atto formale di riparto delle risorse per SSR 2022 (Intesa 278/CSR del 21/12/2022) il cui conguaglio è stato trasferito dal MEF in marzo 2023 andando a ripristinare disponibilità di cassa preesistenti al 31/12/2022; - 46.303.896,88 euro di risorse da FSR 2022 interamente accantonate nel bilancio della GSA per far fronte ai sinistri in regime di autoassicurazione per 10 milioni di euro e per rinnovi CCNL del personale dipendente triennio 2019-2021 per euro 36.303.896,88; - 18.898.952,58 euro di quote vincolate da FSN anni precedenti il 2023 relative a: Obiettivi del Piano sanitario FSN 2022 per euro 5.612.482,34 euro; borse di studio per la formazione specifica degli MMG FSN 2022 per euro 5.377.463,79; parte della quota premiale finanziata dal FSN 2022 per euro 3.321.706,90; remunerazione delle prestazioni e funzioni assistenziali erogate dalle farmacie annualità da FSN per euro 1.497.580,00 per ciascuna delle annualità 2021 e 2022 ; FSN 2022 per le prestazioni di riabilitazione termale per euro 422.420,52; sicurezza nei luoghi di lavoro FSN 2022 per euro 753.946,73 e risorse da FSN 2020 per gli ausili ortesi e protesi per lo svolgimento delle attività sportive amatoriali destinate a persone con disabilità fisica per euro 415.772,00
Quota finanziamento regionale aggiuntivo per extralea e l.210/92 trasferita da Regione	256.937.566,27	26.826.944,11	Corrispondono alle seguenti risorse regionali che al 31/12/2023 risultavano assegnate alle Aziende sanitarie ma non ancora liquidate: euro 18.000.000,00 assegnati alle Aziende sanitarie con DGR n. 2314/2023 a titolo di integrazione del FRNA, euro 8.726.944,11 assegnate alle Aziende sanitarie a titolo di saldo 2023 degli indennizzi ex lege n. 210/1992 ed euro 100.000,00 destinate all'iscrizione dei soggetti senza fissa dimora nelle liste degli assistiti delle Aziende USL ai sensi della legge regionale n. 10 del 29 luglio 2021 e assegnati alle Aziende sanitarie con DGR n. 1834/2023
Payback	121.863.730,27	79.646.945,07	Corrispondono alle seguenti quote di Payback farmaceutico incassate nel corso dell'esercizio 2023 e non liquidate alle Aziende sanitarie entro il 31/12/2023: - 72.422.546,23 euro quota parte degli incassi per acquisti diretti anno 2022 di cui alla DD AIFA n. 449/2023 (assegnati alle Aziende sanitarie con DGR n. 2356/2023 e liquidati alle Aziende sanitarie con DD n. 2421 del 8 febbraio 2024); - 5.393.157,05 euro ai sensi della DD AIFA n. 476/2023 avente ad oggetto "Attività di rimborso alle regioni per il ripiano dello sfondamento del tetto di spesa tramite pay-back dei medicinali per uso umano «Kaftrio», «Kalydeco», «Orkambi» e «Symkevi»", (assegnati alle Aziende sanitarie con DGR n. 2356/2023 e liquidati alle Aziende sanitarie con DD n. 2421 del 8 febbraio 2024); - 1.115.014,44 euro a titolo di ulteriore pay-back farmaceutico (assegnati alle Aziende sanitarie con DGR n. 129/2024 e liquidati alle Aziende sanitarie con DD n. 4427/2024); - 209.405,04 euro per acquisti diretti 2022 di cui alla Determina AIFA n. 449/2023 non assegnate alle Aziende sanitarie entro il termine dell'esercizio 2023 e accantonate al Bilancio della GSA; - 506.822,28 euro a titolo di pay-back per il ripiano delle eccedenze del tetto di spesa e per lo sfondamento del tetto di prodotto, non assegnate alle Aziende sanitarie entro il termine dell'esercizio 2023 e accantonate al Bilancio della GSA.

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

L'importo di 478.252.813,90 euro rimanente in GSA è composto da:

- 96.759.761,26 euro di risorse del Fondo sanitario indistinto 2023 da trasferire alle aziende sanitarie quale quota parte delle assegnazioni di competenza dell'esercizio 2023;

- 77.636.704,00 euro quali quote vincolate da FSN 2023 relative a obiettivi del Piano sanitario (46.801.130,00 euro), borse di studio per la formazione specifica dei medici di medicina generale (4.725.572,00), risorse destinate alla medicina penitenziaria di cui alla L. 244/2007 (8.596.284,00 euro), risorse per oneri del personale operante negli istituti penitenziari di cui al D. Lgs. 22 giugno 1999, n. 230 (408.000,00), remunerazione aggiuntiva farmacie per il rimborso dei farmaci erogati in regime di SSN (12.713.884,00), superamento degli ex ospedali psichiatrici giudiziari (3.369.850,00), sicurezza nei luoghi di lavoro (601.054,00), cura della cefalea primaria cronica (420.930,00).

- 197.382.459,46 euro di risorse da Fondo sanitario indistinto e vincolato ante 2023 erogate alle aziende sanitarie nel mese di dicembre 2022 (132.179.610,00 euro) in attesa dell'atto formale di riparto per il SSR 2022 (Intesa n. 27 del 21 dicembre 2022) il cui conguaglio è stato trasferito dal MEF nel mese di marzo 2023 andando a ripristinare disponibilità di cassa preesistenti al 31 dicembre 2022, di risorse da FSR 2022 interamente accantonate nel bilancio della GSA per far fronte ai sinistri in regime di autoassicurazione e per i rinnovi CCNL del personale dipendente relativi al triennio 2019-2021 (46.303.896,88 euro), di quote vincolate da FSN in anni precedenti al 2023 (18.898.952,58 euro);

- 26.826.944,11 euro di risorse regionali destinate alle aziende sanitarie a integrazione del Fondo regionale per la non autosufficienza (18.000.000,00 euro)³⁹, di risorse assegnate alle aziende sanitarie a titolo di saldo 2023 degli indennizzi ex L. n. 210/1992 (8.726.944,11 euro) e di risorse destinate all'iscrizione dei soggetti senza fissa dimora nelle liste degli assistiti delle aziende USL ai sensi della L. R. 29 luglio 2021, n. 10 (100.000,00 euro);

- 79.646.945,07 euro di risorse da *payback* farmaceutico di cui quota parte degli incassi nel 2023 per acquisti diretti nel 2022 (72.422.546,23 euro)⁴⁰, quota parte di somme incassate nel 2023 a rimborso per il ripiano dello sfondamento del tetto di spesa dei medicinali per uso umano Kaftrio, Kalydeco, Orkambi e Symkevi (5.393.157,05 euro)⁴¹, quota parte di incassi nel 2023 a titolo di ulteriore *payback* farmaceutico (1.115.014,44 euro)⁴², quota di ulteriori incassi nel 2023 per acquisti diretti 2022, non assegnati alle aziende sanitarie entro l'esercizio 2023 e accantonati al bilancio della GSA (209.405,04 euro), e infine ancora somme incassate nel 2023 a titolo di *pay-back*, non assegnate alle aziende sanitarie entro il termine dell'esercizio 2023 e accantonate al bilancio della GSA (506.822,28 euro).

Si precisa che le disponibilità liquide alla data del 31 dicembre 2023, pari a 783.532.350,37 euro, includono altresì risorse accantonate al bilancio della GSA in esercizi precedenti e non ancora trasferite al proprio SSR (quali, ad esempio, le somme destinate al fondo autoassicurazione per le quote non ancora rimborsate alle aziende sanitarie e gli accantonamenti per i rinnovi contrattuali del personale dipendente, area dirigenza, e del personale convenzionato).

³⁹ Con d.G.R. n. 2314/2023.

⁴⁰ Assegnati alle aziende sanitarie con d.G.R. n. 2356/2023 e liquidati alle stesse con D.D. n. 2421 del 8 febbraio 2024.

⁴¹ Assegnati alle aziende sanitarie con d.G.R. n. 2356/2023 e liquidati alle stesse con D.D. n. 2421 del 8 febbraio 2024.

⁴² Assegnati alle aziende sanitarie con d.G.R. n. 129/2024 e liquidati alle stesse con D.D. n. 4427/2024.

Le risorse erogate invece al proprio SSR nell'anno solare 2023, ma che la Regione ha incassato dallo Stato in anni precedenti, ammontano a 31.367.046,84 euro.

La tavola 2.15, contenente il prospetto inviato dalla Regione al MEF, in sede di verifica dei conti sanitari 2023 ai sensi dell'art. 1, c. 174, della L. 30 dicembre 2004, n. 311, dà evidenza dell'erogazione al Servizio sanitario della Regione Emilia-Romagna, entro il termine dell'esercizio 2023, del 100 per cento delle somme trasferite dallo Stato a titolo di finanziamento del SSN, delle risorse autonome regionali e delle risorse da *pay back*⁴³.

⁴³ L'importo di 9.556.483.542, risultante dal prospetto inviato al MEF, corrisponde alla somma algebrica di 9.550.659.995 risultante dalla nota del MEF – RGS Prot. 283314 del 13 dicembre 2023 – U - avente ad oggetto “Finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2023. Aggiornamento livello e conguagli erogati” - e corrispondente alla somma degli incassi sui capitoli di entrata finanziati dal Fondo Sanitario indistinto di cui all'Intesa 262 del 9 novembre 2023, inclusi i saldi attivi di mobilità sanitaria interregionale ed internazionale e l'anticipazione sanitaria di cui all'art. 2, c. 68, della L. n. 191/2009 al netto dei mandati di pagamento emessi a recupero dell'anticipazione sanitaria sul capitolo di spesa U91322 “Restituzione allo Stato dell'anticipazione mensile destinata al finanziamento della spesa sanitaria”. Come inoltre già rilevato, l'importo di 9.556.483.542 include gli incassi sui capitoli di entrata relativi a ulteriori risorse indistinte finalizzate, pari a 5.823.547, di cui all'art. 27 del D.L. n. 73/2021 convertito in L. n. 106/2021 e di cui all'art. 11 del D.L. n. 34/2023. Il complessivo importo di 9.556.483.542,00 euro differisce da quello di 9.193.748.425 euro in quanto quest'ultimo rappresenta il solo valore del finanziamento indistinto ante mobilità di cui all'Intesa n. 262 ovvero le assegnazioni in termini di entrate fiscali (IRAP, addizionale regionale all'IRPEF e compartecipazione all'IVA a garanzia del fabbisogno da soddisfare). I due importi – 9.556.483.542,00 euro e 9.193.748.425 euro – attengono l'uno alla dimensione prettamente finanziaria degli incassi, comprensiva delle risorse relative ai saldi attivi di mobilità sanitaria, il secondo alla dimensione delle assegnazioni di competenza al netto della mobilità sanitaria.

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Risorse da Stato*	Trasferite da Regione a SSR entro il 31.12.2023				Totale trasferite da Regione a SSR ***	% trasferimento
	GSA		Trasferite ad Aziende del SSR			
	di cui utilizzato dalla GSA per pagamenti e trasferimenti (b)-bis	di cui rimanente in GSA** (b)-ter	(c)			
Totale (b)-bis+ter				(d)=(b)+(c)	(e)=(d)/(a)	
Risorse finanziamento Indistinto 2023 (A)	152.934.994,75	96.759.761,26	9.403.548.947,25	9.556.483.542,00	100%	
Risorse finanziamento vincolato 2023	77.636.704,00	77.636.704,00	121.699.354,58	199.336.058,58	100%	
Risorse finanziamento ante 2023 (B)	207.539.808,95	197.382.459,46	624.807.660,62	832.147.469,57	100%	
Totale risorse finanziamento ordinario 2023 e ante	438.111.107,70	371.778.924,72	10.149.855.962,45	10.587.967.070,15	100%	

(A) L'importo di euro 9.556.483.542,00 include le risorse di cui alla colonna 3 del prospetto allegato alla nota MEF - RGS Prot. 283314 del 13/12/2023 - U pari a 9.550.659.995,00, nonché le risorse di cui all'art. 27 DL 73/2021 convertito in Legge 106/2021 pari ad euro 550.734,00 e le risorse di cui all'art. 11 DL 34/2023, pari ad euro 5.272.813,00.

(B) LR risorse erogate al proprio SSR nell'anno solare 2023 ma che la regione ha incassato dallo Stato in anni precedenti) ammontano ad euro 31.367.046,84

Risorse fiscali autonome regionali	Trasferite da Regione a SSR entro il 31.12.2023				Totale trasferite da Regione a SSR ***	% trasferimento
	GSA		Trasferite ad Aziende del SSR			
	di cui utilizzato dalla GSA per pagamenti e trasferimenti (b)-bis	di cui rimanente in GSA** (b)-ter	(c)			
Totale (b)-bis+ter				(d)=(b)+(c)	(e)=(d)/(a)	
Finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio da leva fiscale obbligatoria	-	-	-	-	#DIV/0!	

Risorse da Stato*	Trasferite da Regione a SSR entro il 31.12.2023				Totale trasferite da Regione a SSR ***	% trasferimento
	GSA		Trasferite ad Aziende del SSR			
	di cui utilizzato dalla GSA per pagamenti e trasferimenti (b)-bis	di cui rimanente in GSA** (b)-ter	(c)			
Totale (b)-bis+ter				(d)=(b)+(c)	(e)=(d)/(a)	
Finanziamento regionale aggiuntivo per extraleva bilancio	18.100.000,00	18.100.000,00	116.500.000,00	134.600.000,00	100%	
Finanziamento regionale aggiuntivo Iea per equilibrio bilancio	8.726.944,11	8.726.944,11	9.273.055,89	18.000.000,00	100%	
Ulteriori risorse regionali destinate al SSR (L. 2/10/1992) ricomprese le somme 2023 destinate alla copertura dell'eventuale disavanzo dell'anno 2022 (*)	79.646.945,07	79.646.945,07	104.337.566,27	104.337.566,27	100%	
Payback farmaceutica	121.863.730,27	106.473.889,18	42.216.785,20	121.863.730,27	100%	
Totale risorse aggiuntive regionali	106.473.889,18	106.473.889,18	272.327.407,36	378.801.296,54	100%	

Totale risorse Stato-Regioni	544.584.996,88	66.332.182,98	478.252.813,90	10.422.183.369,81	10.966.768.366,69	100%
------------------------------	----------------	---------------	----------------	-------------------	-------------------	------

(*) Include risorse regionali 2023 a copertura disavanzo anno 2022 per un importo di euro 84.337.566,27

* Si rammenta di inserire unicamente le risorse trasferite al proprio SSR nell'anno solare 2023 e che la regione ha incassato dallo Stato nello stesso anno solare 2023 a titolo di finanziamento; le eventuali risorse erogate al proprio SSR nell'anno solare 2023 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 ricorda che l'importo iscritto dalla GSA alla voce ABA750 "DISPONIBILITA' LIQUIDE" dello SP 2023 deve essere coerente con l'ammontare delle risorse rimanenti in GSA.

*** Se presente che il totale trasferito riportato nella colonna (d), non può essere superiore all'importo riportato nella colonna (a)

**** deve coincidere con la somma delle voci AA0910 e AA0920

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

2.10 La perimetrazione delle entrate e delle uscite del Servizio sanitario regionale in relazione alle rispettive fonti di finanziamento

Il prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario, ricompreso tra i documenti gli elementi che compongono il rendiconto generale della Regione ai sensi dell'art. 63 del D. Lgs. 118/2011, è oggetto del giudizio di parificazione, nell'ambito del quale la Sezione regionale ha il compito di verificare fra le altre componenti, ai sensi dell'art. 20, c. 1, del medesimo decreto, l'esatta perimetrazione delle entrate che confluiscono nel bilancio della gestione sanitaria accentrata e nel consolidato della sanità e delle corrispondenti spese, l'individuazione delle fonti di finanziamento e l'effettiva destinazione delle stesse al 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 nell'esercizio di riferimento, il bilancio regionale deve adottare un'articolazione in capitoli per garantire, sia nella sezione delle entrate sia in quella delle spese - ivi comprese le partite di giro -, separata evidenza delle relative grandezze che devono essere espresse attraverso dati di bilancio omogenei, aggregabili e confrontabili, elaborati con le medesime metodologie e gli stessi criteri contabili poiché "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"⁴⁴.

Nel perimetro sanitario sono inclusi quindi, dal lato dell'entrata, il finanziamento sanitario ordinario corrente, risultante nell'atto di determinazione del fabbisogno regionale sanitario *standard* - ivi compresa la mobilità attiva programmata per l'esercizio -, e, dal lato della spesa, quella corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresi la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il *pay back*. Egualmente rientrano nel perimetro, dal lato entrata, il finanziamento sanitario corrente derivante da finanziamento regionale aggiuntivo, anche per l'erogazione dei livelli di assistenza superiori ai LEA, da *pay back* e da iscrizione volontaria al SSN e, sul fronte della spesa, quella sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA. Ulteriori voci oggetto di perimetrazione sono infine il finanziamento del disavanzo sanitario pregresso e la relativa spesa nonché il finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi di edilizia sanitaria, e la relativa spesa.

Nella seguente tavola si riportano schematicamente le tipologie di entrata e di uscita rientranti nel perimetro sanitario.

⁴⁴ Corte cost., sentenza n. 80/2017, punto 3.4. del *Considerato in diritto*.

PERIMETRAZIONE EX ART. 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 pay back;
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 pay back 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

La Corte costituzionale, con sentenza n.132 del 25 giugno 2021, ha ribadito l'impossibilità di destinare risorse correnti, specificamente allocate in bilancio per il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza, a spese, pur sempre di natura sanitaria, ma diverse da quelle quantificate per la copertura dei LEA. Peraltro, l'impiego dei risparmi ottenuti dalla gestione delle risorse correnti destinate alla garanzia dei LEA può essere legittimamente destinato a finalità che debbono pur sempre permanere nell'alveo dell'ambito sanitario (sulla base della disposizione dell'art. 30, c. 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»).

2.10.1 Provvedimenti con i quali è stata effettuata la perimetrazione per l'esercizio 2023

L'elenco dei capitoli di entrata e di spesa previsti per l'anno 2023, ricompresi nella perimetrazione sanitaria ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs n. 118/2011 è stato approvato in sede di approvazione del bilancio d'esercizio 2022 della Gestione sanitaria accentrata (GSA) con d.GR n. 862 del 29 maggio 2023, successivamente riapprovato con d.G.R. n. 2312 del 22 dicembre 2023⁴⁵.

La perimetrazione è stata progressivamente aggiornata nel corso dell'esercizio 2023 con le delibere di variazione al Bilancio di Previsione regionale 2023-2025 che hanno istituito nuovi capitoli di entrata e di spesa rientranti nel perimetro sanitario⁴⁶.

⁴⁵ Il Ministero dell'Economia e delle Finanze, nell'ambito del Tavolo Tecnico per la verifica degli adempimenti 2022 dell'11 luglio 2023, ha chiesto alla Regione Emilia-Romagna di provvedere alla riapertura del bilancio d'esercizio del servizio sanitario regionale per l'anno 2022 per apportare alcune modifiche.

⁴⁶ Nel corso dell'esercizio 2023, successivamente alla d.G.R. n. 2312/2023, le variazioni al bilancio regionale sui capitoli sui quali confluisce il finanziamento corrente ordinario destinato alla garanzia dei LEA sono state apportate con le seguenti d.G.R. e determinazioni dirigenziali:

In ciascun provvedimento di variazione è allegato l'elenco dei nuovi capitoli oggetto di variazione di bilancio nell'ambito della Missione 13 – tutela della salute.

Infine, con la delibera di approvazione del bilancio d'esercizio 2023 della GSA - d.G.R. n. 956 del 27 maggio 2024 - è stato approvato l'elenco definitivo dei capitoli di entrata e di spesa appartenenti al perimetro sanitario dell'anno 2023 (allegato 8 – D.D. n. 8662 del 30 aprile 2024).

-
- d.G.R. n. 213 del 13/02/2023 “Risorse relative al ripiano dovuto dalle Aziende fornitrici di dispositivi medici alla Regione Emilia-Romagna per ciascuno degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 ai sensi del comma 9-bis dell'art. 9-ter del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125 - Variazione di bilancio.”;
 - d.G.R. n. 233 del 20/02/2023 “Variazioni di bilancio per utilizzo parte della quota accantonata del risultato d'amministrazione per la reiscrizione dei residui passivi perenti - Primo provvedimento 2023;
 - d.G.R. n. 243 del 28/02/2023 “Assegnazioni a destinazione vincolata in materia di Cultura, Sanità, Trasporto Pubblico Locale, Agricoltura.”;
 - d.G.R. n. 367 del 13/03/2023 “Assegnazioni a destinazione vincolata in materia di Digitalizzazione, Politiche per la Salute, Trasporti, Non autosufficienza e por FESR 2014-2020”;
 - d.G.R. n. 472 del 27/03/2023 “Variazioni di bilancio per utilizzo parte della quota accantonata del risultato d'amministrazione per la reiscrizione dei residui passivi perenti - Secondo provvedimento 2023;
 - d.G.R. n. 492 del 03/04/2023 “Assegnazioni dello Stato a valere sulle spettanze 2022 -Variazioni di bilancio e applicazione dell'art. 20 del D.lgs. n. 118/2011”;
 - d.G.R. n. 575 del 17/04/2023 “Assegnazioni a destinazione vincolata in materia di Agricoltura, Uso del territorio, Politiche per la Salute e Riproposizione contributo dello Stato per il Centro Meteo”;
 - d.G.R. n. 649 del 27/04/2023 “Utilizzo di quote di avanzo svincolate per gli interventi previsti alle lettere b) e c) - bis) del comma 822 dell'art. 1 della legge 29 dicembre 2022, n. 197 così come modificato dall'articolo 16-ter del D.L. 29 dicembre 2022, n. 198 convertito con modificazioni dalla legge 24 febbraio 2023, n. 14”;
 - d.G.R. n. 814 del 10/07/2023 “Assegnazioni a destinazione vincolata in materia di Sanità e per la realizzazione del por FSE 2014 2020. Variazione di bilancio”;
 - d.G.R. n. 987 del 15/06/2023 “Assestamento e Prima variazione al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025”;
 - d.G.R. n. 1156 del 10/07/2023 “Assegnazioni dello Stato a valere sulle spettanze 2022 -Variazioni di bilancio e applicazione dell'art. 20 del D.lgs. n. 118/2011”;
 - d.G.R. n. 1329 del 31/07/2023 “Assegnazioni dello Stato in materia sanitaria e per i nuclei di valutazione e verifica investimenti pubblici. Variazione di bilancio”;
 - d.G.R. n. 1513 del 11/09/2023 “Assegnazioni a destinazione vincolata in materia di politiche sociali, agricoltura, formazione, eventi sportivi, politiche per la salute e cybersecurity. Variazione di bilancio”;
 - d.G.R. n. 1505 del 11/09/2023 “Variazioni di bilancio per utilizzo parte della quota accantonata del risultato d'amministrazione per la reiscrizione dei residui passivi perenti- Quarto provvedimento 2023”;
 - d.G.R. n. 1719 del 16/10/2023 “Prestazioni sanitarie a favore di stranieri non in regola con le norme di ingresso e soggiorno (art. 35, comma 6, D. Lgs. 25 luglio 1998 n. 286; art. 32, comma 1, D.L. 24 aprile 2017 n. 50) - Variazione di bilancio”;
 - d.G.R. n. 2000 del 20/11/2023 “Finanziamento del Servizio sanitario regionale anno 2023 - Variazioni di bilancio conseguenti all'Intesa sancita in CSR del 9/11/2023 di riparto alle regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale per l'anno 2023”;
 - d.G.R. n. 2004 del 20/11/2023 “Assegnazioni a destinazione vincolata in materia di tutela dei consumatori, alunni disabili, tpl, sanità e per progetti europei. Variazione di bilancio”;
 - d.G.R. n. 2352 del 22/12/2023 “Assegnazioni a destinazione vincolata in materia di sanità e per progetti comunitari. Variazione di bilancio”;
 - d.G.R. n. 2355 del 22/12/2023 “Finanziamento del Servizio sanitario regionale anno 2023 - Variazioni di bilancio”;
 - D.D. n. 3230 del 16/02/2023 “Variazione di bilancio per utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2022”;
 - D.D. n. 10459 del 15/05/2023 “Variazione di bilancio per utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2022”;
 - D.D. n. 13172 del 15/06/2023 “Variazione di bilancio per utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2022”;
 - D.D. n. 16531 del 2/07/2023 “Variazione di bilancio per utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2022”;
 - D.D. n. 19288 del 14/09/2023 “Variazione di bilancio per utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2022”.
-

2.10.2 Accertamenti e impegni delle risorse destinate al Servizio sanitario regionale

Nella documentazione acquisita agli atti (nota del 21 maggio 2024) è data evidenza dell'integrale accertamento e impegno, dall'Amministrazione regionale nel 2023, degli importi destinati al finanziamento sanitario corrente, del disavanzo sanitario pregresso e dell'edilizia sanitaria in ossequio ai richiamati precetti di cui all'art. 20, cc. 2 e 3, del D. Lgs. n. 118/2011.

Dal confronto tra le risorse rispettivamente allocate in entrata e gli importi in parte spesa, di cui alla sotto riportata tavola 2.17, si desume che le entrate accertate e le spese impegnate, destinate al finanziamento del servizio sanitario per l'esercizio 2023 e articolate secondo la ripartizione indicata dal richiamato art. 20, sono rispettivamente pari a 11.532.654.526,49 euro⁴⁷ e a 11.795.796.346,01 euro.

⁴⁷ Si riportano le grandezze di cui all'art. 20 del D.lgs. n. 118/2011 per l'anno 2023 individuate alla tavola n. 2.17.

Le entrate di cui alla lett. a) "Finanziamento sanitario ordinario corrente" riportano accertamenti per un importo complessivo di euro 10.545.837.300,67 così dettagliati:

- 9.193.748.425,00 euro riferiti alla quota spettante alla Regione Emilia-Romagna delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2023 di cui all'Intesa n. 262 del 9 novembre 2023 sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano, concernente il riparto tra le regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2023;
- 351.491.533,14 euro relativi ai maggiori gettiti fiscali in termini di IRAP e addizionale all'IRPEF, incassati nel corso dell'esercizio 2023 in esubero rispetto a quelli definiti per la copertura del fabbisogno sanitario standard regionale, da riversare all'entrata statale in sede di conguaglio, come previsto dall'art. 77-*quater* del D.L. n. 112/2008 convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2008, n. 133;
- 697.064.914,00 euro relativi ai valori della mobilità sanitaria interregionale ed internazionale indicati alla tabella C della sopra richiamata Intesa n. 262/CSR del 9 novembre 2023;
- 38.616.652,00 euro riferiti alla ripartizione delle quote premiali per l'anno 2023 di cui all'Intesa n. 263/CSR del 9 novembre 2023 sancita ai sensi dell'articolo 2, c. 67-*bis*, della L. 23 dicembre 2009, n. 191;
- 66.858.757,00 euro delle quote assegnate alla Regione vincolate alla realizzazione degli obiettivi del Piano sanitario nazionale per l'anno 2023 di cui all'Intesa n. 264 del 9 novembre 2023 sancita ai sensi dell'art. 1, c. 34-*bis*, della L. 23 dicembre 1996, n. 662;
- 110.766.335,58 euro per la quota del Fondo farmaci innovativi 2023 di cui all'art. 1, c. 400, della L. n. 232/2016;
- 22.125.952,00 euro relativi alle quote del Fondo sanitario vincolato individuate alla tabella D dell'Intesa n. 262/2023 del 9 novembre 2023;
- 21.749.247,85 euro relativi all'emersione dei rapporti di lavoro irregolari di cittadini stranieri (di cui 7.249.736,70 per quota parte dell'anno 2020 ed euro 14.499.511,15 per quota parte dell'anno 2021) previsti dall'art. 103, c. 24, del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito in L. 17 luglio 2020, n. 77;
- 10.933.019,00 euro di risorse per il potenziamento dell'assistenza territoriale, ai sensi dell'art. 1, c. 274, della L. n. 234 del 2021 (Intesa 256/CSR del 7 dicembre 2022);
- 5.823.547,00 euro per incremento tariffa oraria prestazioni aggiuntive del personale medico ed infermieristico di cui all'art. 11, c. 1 del D.L. 34/2023 e per esenzione prestazioni monitoraggio pazienti ex Covid-19 di cui all'art. 27 del D.L. n. 73/2021;
- 2.110.137,00 euro per il Piano nazionale delle malattie rare 2023 – 2026 di cui all'Intesa n. 121/CSR del 24 maggio 2023 e successiva Intesa n. 266/CSR del 9 novembre 2023;
- 24.548.781,10 euro per ulteriori risorse provenienti dal Fondo sanitario vincolato di competenza 2023, incluse alcune assegnazioni statali provenienti da esercizi precedenti.

In parte spesa 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 *pay back*" per un importo complessivo di euro 10.918.227.619,73 è composta come segue:

- 10.544.857.300,37 per il totale degli impegni di spesa corrispondenti al Finanziamento sanitario ordinario corrente di cui alla lettera a) delle entrate di cui sopra, al netto dell'importo di euro 980.000,00 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;
- 371.334.109,61 euro di risorse allocate in parte spesa, i cui accertamenti sono ricompresi nella lett. b) delle Entrate "Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente"; ci si riferisce in particolare al *payback* farmaceutico e da dispositivi medici di competenza pari a 282.710.743,61 euro oltre all'importo di 88.623.366,00 euro relativo alla quota del fondo statale per i dispositivi medici di cui all'art. 8 del D.L. n. 34/2023 assegnati a ciascuna regione o provincia autonoma nella misura del 52 per cento dell'importo complessivamente certificato con i provvedimenti regionali e dovuto per gli anni 2015-2016-2017-2018 ai sensi del D.M. del 6 luglio 2022;
- 2.036.209,75 euro relativi ad impegni assunti sulle quote riscritte dell'avanzo vincolato alla sanità nel corso del 2023.

Le entrate di cui alla lett. b) "Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente" riportano accertamenti per un importo complessivo di euro 516.287.882,97 relativi, da un lato, ai rimborsi versati dalle aziende farmaceutiche a titolo di *payback* e, dall'altro, alle assegnazioni da parte del livello centrale in relazione ad una molteplicità di materie in ambito sanitario. Di seguito il dettaglio delle voci principali:

- 283.745.315,93 euro risorse da *payback* (farmaceutico e da dispositivi medici) assegnate alla Regione Emilia-Romagna sulla base di determinazioni dirigenziali di AIFA per acquisti diretti, ripiano delle eccedenze del tetto di spesa in attuazione dell'art. 1, c. 796, lett. g,

-
- L. 27 dicembre 2006, n. 296, e art. 11, c. 6, D.L. 31 maggio 2010, n. 78, e ripiano dello sfondamento dei tetti di prodotto in attuazione dell'art. 48, c. 33, del D.L. n. 269/2003, convertito con modificazioni dalla L. n. 326/2003;
- 88.623.366,00 euro quota del fondo statale per i dispositivi medici, di cui all'art. 8 del D.L. n. 34/2023, assegnati a ciascuna regione o provincia autonoma nella misura del 52 per cento dell'importo complessivamente certificato con i provvedimenti regionali e dovuto per gli anni 2015-2016-2017-2018 ai sensi del D.M. del 6 luglio 2022;
 - 66.531.000,00 euro relativi al Fondo nazionale per la non autosufficienza di cui al d.P.C.M. del 3 ottobre 2022;
 - 5.798.820,00 euro relativi alle risorse di cui al Decreto 21 dicembre 2022, concernente il riparto delle risorse del Fondo per le persone con disabilità grave prive del sostegno familiare ai sensi dell'art. 3, della L. 22 giugno 2016, n. 112 (c.d. Dopo di noi);
 - 1.925.872,99 euro relativi alle risorse destinate al sostegno al caregiver familiare (decreto del Ministro per le disabilità di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali del 17 ottobre 2022, recante "Criteri e modalità di utilizzo delle risorse del Fondo per il sostegno del ruolo di cura e assistenza del caregiver familiare per l'anno 2022");
 - 9.482.254,93 euro per prestazioni sanitarie a favore di stranieri non in regola con le norme di ingresso e soggiorno (art. 35, c. 6, D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, e art. 32, D.L. 24 aprile 2017, n. 50);
 - 5.897.335,95 euro relativi alle risorse statali di cui all'Intesa n. 289 del 6 dicembre 2023, sancita ai sensi dell'art. 9, c. 11, del D.L. 18 ottobre 2023, n. 145, per il riparto del fondo anno 2023 di cui all'art. 1, c. 821, della L. 30 dicembre 2020, n. 178, in materia di indennizzi a soggetti danneggiati da emotrasfusioni o vaccinazioni ai sensi della L. n. 210/1992;
 - 4.538.936,27 euro di somme riscosse a titolo di sanzioni amministrative nell'ambito dell'attività di vigilanza sull'applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (art. 13, c. 6, art. 14, cc. 5 e 8, D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81);
 - 3.305.797,79 euro relativi alla quota spettante per l'anno 2023 del Fondo per il gioco d'azzardo patologico di cui all'art. 1, c. 946, della L. 28 dicembre 2015, n. 208, e al parere n. 313 espresso in sede di conferenza Stato Regioni il 20 dicembre 2023;
 - 3.186.695,17 euro riferiti all'emergenza ucraina di cui all'art. 5, c. 4, dell'ordinanza n. 881/2022 del Dipartimento della Protezione Civile, destinati alla Regione Emilia-Romagna a titolo di conguaglio sulla base dell'onere stimato per le prestazioni sostenute dalle strutture del Servizio Sanitario Nazionale per i profughi provenienti dall'Ucraina nel primo semestre 2023;
 - 960.576,28 euro, in relazione alle disposizioni di cui al Decreto del Ministero della Salute del 12 settembre 2023, pubblicato in G.U. Serie Generale n. 246 del 20-10-2023, inerenti il trasferimento delle risorse finanziarie agli enti interessati dal finanziamento della Croce Rossa Italiana per l'anno 2023;
 - 1.685.099,53 euro di contributi per iscrizione volontaria al Servizio Sanitario Regionale da parte dei cittadini stranieri di cui all'art. 34 del D. Lgs. 25 luglio 1998, n. 286;
 - 26.047.535,65 euro di risorse finalizzate agli interventi del PNRR e del PNC;
 - 11.895.392,39 euro di assegnazioni statali in relazione a diverse materie in ambito sanitario e a specifiche leggi di settore, come di seguito riportate: acquisto di test genomici per il carcinoma mammario in stadio precoce (art. 1, c. 479, L. n. 178/2020; D.M. 18/05/2021); acquisto di sostituti del latte materno alle donne affette da condizioni patologiche (art. 1, c. 456 e 457 L. n. 160/2019; D.M. 31/08/2021); fondo per il contrasto dei disturbi della nutrizione e dell'alimentazione (art. 1, c. 687-689, L. n. 234/2021); fondo per l'Alzheimer e le demenze (art. 1, c. 330, L. n. 178/2020); fondo per il potenziamento dei test di *Next - Generation Sequencing* (art. 1, cc. 684, 685 e 686, L. n. 234/2021; D.M. 30/09/2022 e D.M. 06/03 2023); piano oncologico nazionale (art. 4, c. 9-ter, D.L. 29 dicembre 2022, n. 198); programma pluriennale per la diffusione e l'utilizzazione dei defibrillatori automatici e semiautomatici esterni (art. 1 L. n. 116/2021); sistema di qualità per i servizi trasfusionali (D.Lgs. n. 208/2007); rintracciabilità del sangue e degli emocomponenti destinati a trasfusioni (D.Lgs. n. 207/2007); organizzazione delle attività trasfusionali (art. 6, L. 21 ottobre 2005, n. 219); formazione del personale sanitario e di altre figure professionali per la realizzazione di attività di prevenzione, assistenza e riabilitazione di donne e bambine sottoposte a pratiche di mutilazione degli organi genitali (L. n. 7/2006); inserimento nella vita sociale dei soggetti affetti da celiachia (L. n. 123/2005); attuazione delle disposizioni in materia di prelievi e di trapianti organi e tessuti (L. n. 91/1999); realizzazione di attività per l'accesso da parte degli utenti alle tecniche di procreazione assistita (art. 18, L. n.40/2004); esami di laboratorio per i donatori di cellule e tessuti (art. 5, D.Lgs. n. 16/2010); realizzazione di una campagna di informazione e comunicazione sulla L. n. 10/2020 in materia di disposizione del proprio corpo e dei tessuti *post mortem*;
 - 2.260.179,83 euro destinati ai progetti di ricerca sanitaria;
 - 403.704,26 euro di entrate libere rientranti nel perimetro sanitario ma senza vincolo di destinazione per legge.

In parte spesa la voce di cui alla lettera b) Spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA risulta impegnata per un importo complessivo di euro 299.779.697,25 ed è così composta:

- 142.536.878,61 euro pari al totale degli impegni di spesa che trova corrispondenza nel Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente di cui alla lettera b) delle Entrate sopra illustrato;
 - 157.162.847,60 euro 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:
 - 126.000.000,00 euro a supporto delle politiche regionali per la non autosufficienza (FRNA);
 - 8.500.000,00 euro 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;
 - 100.000,00 euro per l'iscrizione dei soggetti senza dimora nelle liste degli assistiti delle aziende USL ai sensi della L. reg. n. 10 del 29 luglio 2021; rientrano inoltre tra le spese finanziate da mezzi regionali gli indennizzi per danni da emotrasfusioni di cui alla L. n. 210/92 per un importo, nel 2023, di
 - 18.000.000,00 euro; i contributi, per un importo di
-

- 4.000.000,00 euro, per la valorizzazione delle forme pubbliche di gestione dei servizi sociali e socio-sanitari di cui alla L. reg. n. 11/2021, come modificata dalla L. reg. n. 14/2021; i contributi per le farmacie rurali per un importo di
 - 400.000,00 euro; i contributi per il finanziamento del sistema per la gestione informatizzata dell'anagrafe canina regionale e per la prevenzione del fenomeno del randagismo di cui alla L. reg. n. 27/2000 per un importo di
 - 110.000,00 euro; le restituzioni di somme al Ministero della Salute e altri enti per progetti conclusi con una minore rendicontazione rispetto alle somme erogate per un importo che nel 2023 è stato pari a
 - 52.847,60 euro.
- 59.961,04 euro relativi alle reiscrizioni dell'avanzo vincolato alla sanità nel corso del 2023;
- 20.010,00 euro relativi alle reiscrizioni dell'avanzo accantonato e riscritto nel corso del 2023 per la liquidazione di residui perenti.

Le entrate di cui alla lett. c) "Finanziamento regionale del disavanzo pregresso" riportano accertamenti per complessivi **8.001.247,21** euro relativi alle quote per la regolazione infra-regionale definitiva dei rapporti finanziari riguardanti i ristori erogati dallo Stato per far fronte alle perdite di gettito connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19. Nello specifico l'accordo sancito in data 8 marzo 2023 nella seduta della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano (art. 18, c. 3, D.L. 22 aprile 2023 n.44) ha individuato, per ciascuna Regione beneficiaria, quelle regioni che devono effettuare i versamenti entro il **30 settembre 2023**; alla Regione Emilia Romagna spetta un versamento complessivo di 9.435.624,22 euro a copertura dei minori ristori statali ricevuti, proveniente per 4.139.837,94 euro dalla Regione Marche, per 3.861.409,27 euro dalla Regione Liguria, e per 1.434.377,00 euro dalla Regione Molise. La Regione Emilia-Romagna ha dichiarato, tuttavia, che alla data del 2 agosto 2024, la Regione Molise, sebbene sollecitata più volte, non ha effettuato il versamento per l'importo dovuto, adducendo come motivazione il cambio di Amministrazione regionale, la predisposizione della nuova programmazione finanziaria e la necessità di recupero di disavanzi pregressi.

In parte spesa la voce di cui alla lettera c) "Spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso" risulta impegnata per un importo complessivo di 112.338.813,48 euro ed è così composta:

- 8.001.247,21 euro pari al totale degli impegni di spesa che trova corrispondenza nel Finanziamento regionale del disavanzo pregresso di cui alla lettera c) delle entrate sopra illustrate, al netto della quota della Regione Molise che non ha ancora provveduto al versamento;
- 20.000.000,00 euro pari all'impegno di spesa per il trasferimento alle aziende sanitarie delle risorse a ripiano degli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011 assunto sul capitolo 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*" finanziato interamente dai mezzi regionali;
- 8.433.566,27 euro pari all'impegno di spesa per il trasferimento alle aziende sanitarie dei contributi a titolo di ripiano perdite dell'esercizio 2022 assunto sul capitolo U51641 "*Misure a sostegno dell'equilibrio finanziario e per il ripiano dei disavanzi pregressi di aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale - anno 2022.*" di cui alla d.G.R. n. 841/2023, interamente finanziati da mezzi regionali.

Le entrate di cui alla lett. d) "Finanziamento per investimenti in ambito sanitario", con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della L. n. 67 del 1988, riportano accertamenti per un importo complessivo di 462.528.095,64 euro e sono così composte:

- 356.964.560,54 euro di risorse provenienti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR);
- 67.692.754,27 euro di risorse provenienti dal Piano Nazionale per gli investimenti Complementari (PNC);
- 16.066.041,60 euro di risorse di cui all'art.1, commi 95, 96 e 98 della L. 30 dicembre 2018, n.145, del d.P.C.M. 11 giugno 2019 e del D.M. 16 luglio 2021 per l'intervento di riqualificazione del Polo delle Medicine e dei Poli funzionali presso il Policlinico Sant'Orsola-Malpighi di Bologna;
- 21.804.739,23 euro di risorse statali per la realizzazione di interventi in materia di edilizia sanitaria e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico. V fase primo stralcio del programma pluriennale di cui all'art. 20 della L. 67/1988.

In parte spesa 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 L. n. 67 del 1988, risulta impegnata per un importo complessivo di 465.450.215,55 euro ed è così composta:

- 462.528.095,64 euro pari al totale degli impegni di spesa che trova corrispondenza nel Finanziamento per investimenti in ambito sanitario di cui alla lettera d) delle entrate sopra illustrate;
- 980.000,00 euro pari al totale degli impegni di spesa sul capitolo 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 "*competenze regionali*", D.lgs. 30 dicembre 1992, n.502), finanziato dal Fondo Sanitario Indistinto, per attività di sviluppo e manutenzione evolutiva dei sistemi informativi regionali;
- 1.147.617,85 euro che rappresenta il cofinanziamento regionale pari al 5 per cento degli investimenti per l'edilizia sanitaria di cui all'art. 20 della L. n. 67/88;
- 266.500,00 euro relativi alle reiscrizioni dell'avanzo vincolato alla sanità nel corso del 2023;
- 528.002,06 euro relativi alle reiscrizioni dell'avanzo accantonato per la liquidazione dei residui passivi perenti nel corso del 2023.

Tavola n. 2.17

Rendiconto della Regione Emilia-Romagna 2023			
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	10.545.837.300,67	a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back	10.918.227.619,73
b) Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente	516.287.882,97	b) spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA	299.779.697,25
c) Finanziamento regionale del disavanzo pregresso	8.001.247,21	c) spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso	112.338.813,48
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 (*)	462.528.095,64	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 (*)	465.450.215,55
- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	21.804.739,23	- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	23.480.359,14
TOTALI ENTRATE	11.532.654.526,49	TOTALI SPESE	11.795.796.346,01

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

Dalla lettura sistematica con la successiva tavola 2.18 si può osservare che la maggiore spesa, rispetto alle entrate accertate di 11.532.654.526,49 euro, è stata finanziata con le risorse provenienti dall'avanzo vincolato alla sanità, dall'avanzo accantonato per la reiscrizione dei residui perenti entrambi reiscritti sul bilancio regionale nel corso dell'esercizio 2023, nonché dai mezzi propri della Regione (corrispondenti ad entrate di natura tributaria ed extra-tributaria).

Tavola n. 2.18

Rendiconto della Regione Emilia-Romagna 2023			
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	10.545.837.300,67	a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back	10.918.227.619,73
Utilizzo avanzo di amministrazione vincolato	2.036.209,75	di cui Reiscrizioni di avanzo vincolato	2.036.209,75
Utilizzo avanzo di amministrazione accantonato	-	di cui Reiscrizioni di residui perenti	-
b) Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente	516.287.882,97	b) spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA	299.779.697,25
Utilizzo avanzo di amministrazione vincolato	59.961,04	di cui Reiscrizioni di avanzo vincolato	59.961,04
Utilizzo avanzo di amministrazione accantonato	20.010,00	di cui Reiscrizioni di residui perenti	20.010,00
Mezzi regionali (entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione)	157.162.847,60	di cui Impegni finanziati da mezzi regionali	157.162.847,60
c) Finanziamento regionale del disavanzo pregresso	8.001.247,21	c) spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso	112.338.813,48
Mezzi regionali (entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione)	104.337.566,27	di cui Impegni finanziati da mezzi regionali	104.337.566,27
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 (*)	462.528.095,64	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 (*)	465.450.215,55
Utilizzo avanzo di amministrazione vincolato	794.502,06	di cui Reiscrizioni di avanzo vincolato	794.502,06
Utilizzo avanzo di amministrazione accantonato	-	di cui Reiscrizioni di residui perenti	-
Mezzi regionali (entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione)	1.147.617,85	di cui Impegni finanziati da mezzi regionali	1.147.617,85
- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	1.147.617,85	- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	1.147.617,85
TOTALI ENTRATE	11.798.213.241,06	TOTALI SPESE	11.795.796.346,01
(*) 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

2.10.3 Dimostrazione dell'effettività del finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria

La Regione, dando puntuale evidenza della composizione delle singole voci di entrata (accertamenti) e di spesa (impegni) appartenenti ai macroaggregati del perimetro sanitario (come riportate nella **nota n. 47** del precedente paragrafo), ha dato dimostrazione dell'effettività del finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria come di seguito rappresentato.

Finanziamento sanitario ordinario corrente di cui alla lettera a)

La maggiore spesa di 372.390.319,06 euro, data dalla differenza tra accertamenti di entrate per 10.545.837.300,67 euro da finanziamento sanitario ordinario corrente di cui alla lettera a) ed impegni per 10.918.227.619,73 euro di spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA di cui alla medesima lettera a), trova copertura nelle seguenti fonti:

- per i trasferimenti alle aziende sanitarie di risorse per 371.334.109,61 euro, nella fonte di finanziamento allocata nell'ambito delle risorse da *payback* farmaceutico e su dispositivi medici (283.745.315,93 euro) e nelle risorse (88.623.366,00 euro) provenienti dal fondo statale per i dispositivi medici di cui all'art. 8 del D.L. n. 34/2023 accertate alla lett. b) delle entrate;
- per le spese di attività di sviluppo e manutenzione evolutiva dei sistemi informativi regionali incluse nella lett. d), nella la quota di 980.000,00 euro di Fondo sanitario indistinto accertato alla lettera a);
- per gli impegni di 2.036.209,75 euro nelle reiscrizioni dell'avanzo vincolato alla sanità effettuate nel corso del 2023;

Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente di cui alla lettera b), pari a 516.287.882,97 euro

L'importo accertato, pari a 516.287.882,97 euro, trova corrispondenza:

- per 142.536.878,61 euro negli impegni di spesa sanitaria per il finanziamento dei livelli di assistenza superiori ai LEA di cui alla lett. b) parte spesa (di importo complessivo pari a 299.779.697,25 euro a favore dei quali la Regione mette a disposizione anche risorse proprie per complessivi 157.242.818,64 euro, di cui 157.162.847,60 euro derivanti da mezzi regionali, 59.961,04 euro da avanzo vincolato alla sanità e 20.010,00 da avanzo accantonato per la reiscrizione dei residui perenti).
- per 372.368.861,93 euro (di cui 283.745.315,93 euro derivanti da *payback* farmaceutico e su dispositivi medici e 88.623.366,00 euro dal fondo statale per i dispositivi medici di cui all'art. 8 del D.L. n. 34/2023) negli impegni di spesa della lett. a) per l'importo di 371.334.109,61 euro, rimanendo una quota di *pay back* (pari a 1.034.752,32 euro), dovuta da alcune aziende farmaceutiche, accertata e non impegnata in quanto non effettivamente incassata entro il termine dell'esercizio 2023.
- per 978.618,17 euro importo accertato e non impegnato che comprende: - risorse residue (749.849,46 euro) di cui alla L. 10 febbraio 2020, n. 10, recante "norme in materia di disposizioni del proprio corpo e dei tessuti post morte ai fini di studio, di formazione e di ricerca scientifica", il cui impegno è stato rinviato all'esercizio 2024 ai fini di una programmazione unitaria nell'ambito degli acquisti di forniture e servizi; - risorse (171.520,33 euro) relative ad alcuni progetti di ricerca sanitaria, i cui incassi si sono verificati a ridosso del 31 dicembre 2023 o per i quali il periodo di rendicontazione non si era concluso o non sussistevano gli elementi conoscitivi per l'adozione degli atti di approvazione dei relativi accordi/convenzioni; - ulteriori assegnazioni statali (55.616,80 euro) per la diffusione e l'utilizzo di defibrillatori automatici (art. 2, c. 46, L. n. 191/2009), introitate dalla Regione a fine dicembre 2023; - assegnazioni statali di modesta entità (1.631,58 euro) per l'attuazione dei progetti in materia di riscontro diagnostico sulle vittime della sindrome della morte improvvisa del lattante (L. 3 febbraio 2006, n.

31). Tali risorse (978.618,17 euro), come indicato dalla Regione, sono confluite nell'avanzo vincolato alla sanità per essere utilizzate per le medesime finalità nel corso dell'esercizio 2024;

- per 403.704,26 euro di entrate rientranti nel perimetro sanitario ma senza vincolo di destinazione, utilizzate a copertura delle spese del perimetro sanitario nell'ambito della Missione 13 - tutela della salute.

Finanziamento regionale del disavanzo pregresso di cui alla lettera c)

Per il finanziamento regionale del disavanzo pregresso di cui alla lettera c) i maggiori impegni di spesa (+ 104.337.566,27 euro) rispetto alle entrate accertate (8.001.247,21 euro) corrispondono:

- all'impegno di spesa per il trasferimento alle aziende sanitarie di risorse a ripiano degli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011 (20.000.000,00 euro) finanziato interamente da entrate proprie regionali tributarie ed extratributarie, libere da vincoli di destinazione, che la Regione, nell'ambito della propria autonomia e discrezionalità, destina al finanziamento del SSR;

- all'impegno di spesa per il trasferimento alle aziende sanitarie dei contributi a titolo di ripiano perdite dell'esercizio 2022 per 84.337.566,27 euro che trova copertura nelle quote svincolate di avanzo vincolato di cui alle deliberazioni di Giunta Regionale n. 601/2023 e n. 602/2023 (art. 1, c. 822, lett. b) della L. 29 dicembre 2022, n. 197)⁴⁸.

Finanziamento per investimenti in ambito sanitario di cui alla lettera d)

Il maggiore impegno di spesa pari 2.922.119,91, quale differenza tra accertamenti in entrata da finanziamento per investimenti in ambito sanitario di cui alla lettera d) (pari a 462.528.095,64 euro) e impegni di spesa per investimenti in ambito sanitario di cui alla medesima lettera d) (pari a 465.450.215,55 euro), corrisponde:

- a 1.147.617,85 euro quale impegno di spesa per il trasferimento alle aziende sanitarie che trova fonte nel cofinanziamento regionale pari al 5 per cento degli investimenti per l'edilizia sanitaria;
- a impegni di spesa di cui alla lettera d) che trovano copertura nelle reiscrizioni 2023 dell'avanzo vincolato alla sanità per 266.500,00 euro e dell'avanzo accantonato per la liquidazione di residui perenti per 528.002,06 euro;
- a 980.000,00 euro quale impegno di spesa sul capitolo U52302, finanziato dal fondo sanitario indistinto di cui alla lett. a) delle entrate, per attività di sviluppo e manutenzione evolutiva dei sistemi informativi regionali.

Posto quanto sopra, si rileva che la differenza fra l'importo complessivo delle entrate rientranti nel perimetro sanitario (11.798.213.241,06 euro) e l'importo complessivo delle spese del perimetro (11.795.796.346,01) ammonta a 2.416.895,05 euro e si riferisce alle entrate accertate e non impegnate di seguito indicate:

- 1.034.572,32 euro da *pay back* farmaceutico accertato sulla base degli atti di assegnazione di AIFA ma non incassato entro il termine dell'esercizio 2023 e quindi non impegnato;
- 403.704,26 euro da entrate libere rientranti nel perimetro sanitario ma senza vincolo di destinazione per legge, trattandosi, come in prima battuta dichiarato dalla Regione, di capitoli di entrata non

⁴⁸ L. 29 dicembre 2022, n. 197, come modificata dall'art. 16-ter del D.L. 29 dicembre 2022, n. 198, convertito con modificazioni dalla L. 24 febbraio 2023, n. 14 "copertura del disavanzo della gestione 2022 delle Aziende del Servizio Sanitario Regionale derivante dai maggiori costi diretti e indiretti conseguenti alla pandemia di COVID-19 e alla crescita dei costi energetici".

collegati a specifici capitoli di spesa e che, pertanto, vanno a finanziare il bilancio regionale sanitario nella sua generalità.

- 921.369,79 relativi a progetti di ricerca sanitaria⁴⁹ per i 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 e sottoscrizione dei relativi accordi o convenzioni. Tali risorse sono quindi confluite nell'avanzo vincolato alla sanità e saranno utilizzate per le medesime finalità nel corso dell'esercizio 2024 e successivi;
- 57.248,38 euro relativi ad assegnazioni statali di modesta entità, 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 di cui alla L. 2 febbraio 2006, n. 31, e per il programma regionale per la diffusione e l'utilizzo di defibrillatori automatici esterni di cui all'art. 2, c. 46, della L. n. 191/2009, per le quali la Regione ha ritenuto opportuno far confluire le risorse in avanzo vincolato rinviando a un momento successivo la destinazione della spesa e il relativo capitolo.

Alla luce di quanto sopra esposto, la Sezione ha espresso riserve sul mancato impegno, entro lo stesso esercizio in cui sono state accertate, di entrate rientranti nel perimetro sanitario e, in particolar modo, sulle entrate accertate, pari a 403.704,26 euro, rientranti nel perimetro sanitario e *prima facie* non destinate a spese dello stesso perimetro. Osservato dalla Sezione che, trattandosi di entrate rientranti nel perimetro sanitario, le stesse, anche in assenza di un vincolo di destinazione per legge, dovrebbero pur sempre essere destinate a finanziare spese rientranti nel perimetro sanitario e non altre spese sanitarie del bilancio regionale, la Regione ha rettificato la propria iniziale posizione, chiarendo che i 403.704,26 euro sono costituiti da entrate libere senza vincolo di destinazione per legge appartenenti al perimetro sanitario (relative a controlli veterinari di cui al D. Lgs. n. 194/2008 e successivo D. Lgs. n. 32/2021, interessi attivi maturati sul conto intestato alla sanità e rimborsi provenienti da altri enti pubblici di risorse inerenti all'ambito sanitario) e contribuiscono, unitamente a 156.759.143,34 euro di entrate proprie del bilancio regionale libere da vincoli di destinazione (non appartenenti al perimetro sanitario) che la Regione autonomamente e discrezionalmente ha destinato al finanziamento del SSR, alla copertura delle spese rientranti nel perimetro sanitario di cui alla lettera b) incluse tra l'altro le prestazioni superiori ai LEA.

Ulteriormente argomentando, la Regione ha spiegato che i 403.704,26 euro di entrate libere senza vincolo di destinazione per legge appartenenti al perimetro sanitario, siccome non rientranti nelle altre lettere dell'art. 20 del D. Lgs n. 118/2011, si sono andati a sommare ai mezzi del bilancio regionale che l'amministrazione ha destinato al finanziamento delle spese della lett. b), ragione per la quale si è deciso appunto di classificare tali impegni all'interno della lettera b).

La Sezione, preso atto delle delucidazioni da ultimo pervenute in data 17 settembre e da ultimo nel contraddittorio del 1° ottobre durante il quale è stato altresì confermato l'impegno di tali risorse nel 2023, ritiene positivamente risolto il nodo sulla corretta destinazione dell'importo in questione alla luce della documentazione prodotta contenente l'indicazione dei relativi capitoli di spesa, rilevando dunque che la Regione ha adempiuto alla perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del servizio sanitario regionale ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs n. 118/2011.

⁴⁹ Progetti ORCHESTRA, HEROS, CWP, *post mortem* e altri.

2.11 Assegnazione della quota per l'anno 2023 degli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011

La Regione ha dichiarato, con nota del 13 maggio 2024⁵⁰, di aver ad oggi assegnato, per la riduzione del disavanzo pregresso, alle aziende sanitarie risorse proprie aggiuntive per complessivi 260 mln di euro 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".

Annualmente le assegnazioni effettuate con deliberazioni di Giunta regionale vengono liquidate e pagate alle aziende sanitarie con determinazioni dirigenziali.

L'autorizzazione della spesa per il medesimo importo annuale di 20.000.000,00 è stata rinnovata anche per gli esercizi 2023 (art. 13 della L. R. 29 dicembre 2020, n. 12), 2024 (art. 11 della L. R. 28 dicembre 2021, n. 20), 2025 (art. 12 della L. R. 27 dicembre 2022, n. 24) e 2026 (14 della L. R. 28 dicembre 2023, n. 18).

In continuità con gli anni precedenti (2011-2022), la quota per l'anno 2023, di complessivi 20 mln di euro per il ripiano di disavanzi sanitari relativi ad esercizi pregressi, è stata assegnata e ripartita tra alcune aziende sanitarie con delibera di Giunta regionale n. 2069 del 27 novembre 2023, "Ripartizione e assegnazione ad Aziende sanitarie della quota degli ammortamenti netti 2001-2011 - Anno 2023"⁵¹.

Inoltre, con la citata delibera regionale, ai fini della riduzione del disavanzo pregresso, sono state assegnate ulteriori risorse per un importo complessivo di euro 8.001.247,21, quale regolazione definitiva dei rapporti finanziari riguardanti i ristori erogati dallo Stato per far fronte alle perdite di gettito connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19, in attuazione dell'accordo sancito in data 8 marzo 2023 nella seduta della Conferenza Permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano (art. 18 D.L. 22 aprile 2023, n. 44)⁵².

Ai fini del ripiano del disavanzo pregresso rilevano non solo le coperture effettuate con mezzi regionali ma anche le variazioni positive derivanti dalle gestioni aziendali e della GSA (utili di esercizio e altre operazioni aziendali), che per il 2023 ammontano a 7.320,86 euro. Gli utili portati a nuovo, come precisato dalla Regione a seguito di approfondimento istruttorio, sono relativi all'esercizio 2022, non costituendo pertanto quota parte del risultato di esercizio 2023 pari a 596.386,81 euro, e sono stati rilevati dall'AUSL di Bologna (1.750,44 euro) e dall'Istituto Ortopedico Rizzoli (2.038,78 euro) e dalla GSA (3.531,64 euro).

Come rappresentato nella tavola seguente, il disavanzo pregresso 2001-2011 del SSR al 31 dicembre 2023 risulta pari a **231,497 milioni di euro**:

⁵⁰ Nota prot. 2140 del 13 maggio 2024.

⁵¹ La Regione in sede istruttoria ha ricordato che a partire dal 2011 e fino al 2021 nessun disavanzo è stato maturato dal Servizio Sanitario Regionale. Per quanto riguarda, invece, la perdita di euro 84.337.566,27 registrata nel 2022 ha evidenziato che, con d.G.R. n. 841/2023, si è provveduto a ripianarla interamente, utilizzando risorse a carico del bilancio regionale in applicazione delle disposizioni di cui all'art. 1 c. 822 della L. n. 197/2022. Gli utili realizzati dall'Azienda Usl di Bologna e dall'Istituto Ortopedico Rizzoli, per un importo complessivo di euro 3.789,22 sono rimasti nella disponibilità delle rispettive Aziende, ai sensi dell'art. 30 del D.lgs. n. 118/2011, a riduzione delle perdite pregresse.

⁵² La Regione ha specificato che tale importo, spettante alla Regione Emilia-Romagna, è dovuto per una quota pari a 4.139.837,94 euro da parte della Regione Marche, per 3.861.409,27 euro da parte della Regione Liguria e per l'ulteriore quota di 1.434.377,00 euro dalla Regione Molise che non ha ancora versato l'importo dovuto.

Tavola n. 2.19

PIANO COPERTURA DISAVANZO PREGRESSO ANTE 2011				
	DA GESTIONE AZIENDALE/UTILI PORTATI A NUOVO AZIENDE E GSA	COPERTURA DA BILANCIO REGIONALE	COPERTURA DA INTESA CSR n. 40/CSR del 8/03/2023	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	878.028,30	20.000.000,00		-279.858.781,73
31/12/2022	353.201,60	20.000.000,00		-259.505.580,13
31/12/2023	7.320,86	20.000.000,00	8.001.247,21	-231.497.012,06
31/12/2024		20.000.000,00		-211.497.012,06
31/12/2025		20.000.000,00		-191.497.012,06
31/12/2026		20.000.000,00		-171.497.012,06
31/12/2027		20.000.000,00		-151.497.012,06
31/12/2028		20.000.000,00		-131.497.012,06
31/12/2029		20.000.000,00		-111.497.012,06
31/12/2030		20.000.000,00		-91.497.012,06
31/12/2031		20.000.000,00		-71.497.012,06
31/12/2032		20.000.000,00		-51.497.012,06
31/12/2033		20.000.000,00		-31.497.012,06
31/12/2034		20.000.000,00		-11.497.012,06
31/12/2035		19.498.259,27		-
31/12/2036		-		-

Si prende atto, inoltre, che, come evidenziato al punto 8.1 della relazione sulla gestione del rendiconto generale della Regione per l'esercizio 2023 di cui alla delibera di Giunta regionale n. 741 del 29 aprile 2024, è stato previsto, nell'ambito delle quote accantonate del risultato di amministrazione, un fondo a copertura del ripiano del disavanzo pregresso SSR da ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011 per 171.497.012,06 euro, al fine di dare completo corso all'impegno, assunto in sede di Tavolo tecnico, di copertura del disavanzo pregresso del SSR dovuto agli ammortamenti non sterilizzati ante 2011.

Il fondo è stato determinato tenendo conto dell'ammontare, al 31 dicembre 2026, del disavanzo pregresso del Sistema sanitario regionale dovuto agli ammortamenti non sterilizzati ante 2011, al netto dei risultati della gestione conseguiti dalle singole aziende sanitarie regionali e dalla Gestione Sanitaria Accentrata regionale nonché delle risorse del bilancio regionale previste per gli esercizi finanziari 2024, 2025 e 2026, a sostegno dell'equilibrio finanziario di aziende ed enti del Servizio sanitario regionale per ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011, rispettivamente dalla L. R. 28 dicembre 2021, n. 20, dalla L.R. 27 dicembre 2022, n. 24 e dalla L.R. 28 dicembre 2023, n. 18, e al lordo delle eventuali variazioni positive derivanti dalle gestioni aziendali e della GSA (utili di esercizio e altre operazioni aziendali) che si registreranno negli esercizi 2025 e 2026.

Tale accantonamento, pertanto, garantisce la completa copertura finanziaria del disavanzo pregresso ancora da ripianare al 31 dicembre 2026, da aggiornarsi sulla base delle eventuali coperture derivanti dalle gestioni delle singole aziende sanitarie regionali e della Gestione Sanitaria Accentrata regionale negli esercizi 2024, 2025 e 2026.

2.12 Destinazione di risorse a favore di ARPAE a valere sul finanziamento ordinario corrente per l'erogazione dei LEA

Nell'ambito della programmazione sanitaria,⁵³ la Regione ha destinato la somma di 52.684.000,00 euro all'Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia (ARPAE), per la realizzazione delle funzioni istituzionali di protezione ambientale e di prevenzione della salute pubblica, obiettivi rientranti fra i LEA.

L'importo trova copertura a valere sul fondo sanitario destinato all'erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) che, fra le tre macroaree di assistenza nelle quali è ripartito – “Prevenzione” cui spetta il 5 per cento del finanziamento sanitario, “Assistenza Distrettuale” cui compete il 50 per cento, “Assistenza Ospedaliera” cui spetta il 45 per cento -, include le funzioni di prevenzione dell'Agenzia nella prima macroarea.

In sede istruttoria è stato, quindi, chiesto alla Regione, anche alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 4 gennaio 2024, una puntuale indicazione delle prestazioni svolte nel 2023 dall'Agenzia regionale a garanzia dei LEA per i quali è destinataria del relativo finanziamento.

La Regione ha trasmesso, a riscontro, la relazione di ARPAE sulla rendicontazione dei costi sostenuti nel 2023 per le prestazioni svolte a supporto dei LEA, secondo il catalogo nazionale dei servizi SNPA⁵⁴, nella quale emerge una valorizzazione economica del fabbisogno per attività a supporto dei LEA pari a 55.552.889,42 euro a fronte del finanziamento a valere sul fondo sanitario LEA di 52.684.000,00 euro. Lo schema seguente, inserito nella suddetta relazione, mostra la valorizzazione economica del fabbisogno per attività che ARPAE svolge a supporto dell'erogazione dei LEA, in modo separato dal fabbisogno per le altre attività svolte che non fanno riferimento ai LEA ovvero per le attività LEA finanziate al di fuori del Sistema sanitario regionale.

Costi delle prestazioni (gestione caratteristica)	
Valorizzazione economica del fabbisogno per attività a supporto dei LEA	€ 55.552.889,42
Valorizzazione economica del fabbisogno per altre attività previste dal CNS SNPA	€ 28.888.091,58
Valorizzazione economica di attività LEA finanziate al di fuori del SSR (quote per costi di esercizio monitoraggio reti già finanziate da Assessorato Ambiente)	€ 2.350.000,00
Valorizzazione economica delle attività aggiuntive svolte in regime commerciale	€ 1.269.135,36
TOTALE valorizzazione economica di tutte le attività Arpac 2023	€ 88.060.116,36
Fonti di finanziamento	
Prestazioni finanziate con il contributo ordinario di funzionamento Sanità	€ 52.684.000,00
Prestazioni finanziate con contributi da Assessorato Ambiente e altri assessorati regionali	€ 20.356.342,21
Prestazioni finanziate da altri soggetti pubblici e privati ed altri proventi	€ 16.883.102,81 (di cui € 1.347.972,96 da ricavi di attività commerciale)
TOTALE finanziamenti	€ 89.923.445,00

Il prospetto seguente mostra il dettaglio della rendicontazione dei costi 2023 delle prestazioni dell'Agenzia relativi al finanziamento per l'attività a supporto dei LEA assegnato con d.G.R. n.1237 del 17 luglio 2023.

⁵³ d.G.R. n. 1237/2023 recante “Linee di programmazione e finanziamento delle Aziende sanitarie per l'anno 2023”.

⁵⁴ Sistema nazionale protezione ambiente (SNPA).

Rendicontazione dei costi relativi al finanziamento di funzionamento assegnato con delibera di programmazione n. 1237 del 17 luglio del 2023		
CATALOGO DEI SERVIZI SNPA		
12 macroaree di intervento A-N (corrispondenti alle lettere dell'art. 3 della L. 132/2016)	COSTI DELLA PRODUZIONE ESERCIZIO 2023 - SUDDIVISI PER ATTIVITA' CATALOGO	
18 aree di intervento		
30 servizi		
A. MONITORAGGI		
A.1 MONITORAGGI DELLO STATO DELL'AMBIENTE		
MONITORAGGIO DELLA QUALITA' DELL'ARIA	A.1.1	€ 3.136.936,17
MONITORAGGIO DELLA QUALITA' DELLE ACQUE (interne e marine)	A.1.2	€ 7.763.120,29
MONITORAGGIO DELLO STATO E DELLA QUALITA' DEL SUOLO	A.1.3	€ 421.147,61
MONITORAGGIO DELLA RADIOATTIVITA', DELLE RADIAZIONI IONIZZANTI E NON	A.1.4	€ 703.103,27
MONITORAGGIO DEI LIVELLI DI RUMORE AMBIENTALE	A.1.5	€ 280.795,71
ALTRI MONITORAGGI DI PARAMETRI FISICI E QUALITATIVI DELLO STATO	A.1.6	€ 0,00
MONITORAGGIO METEOROLOGICO, IDROLOGICO E GEOLOGICO. METEOROLOGIA OPERATIVA	A.1.7	€ 1.679.987,62
A.2 MONITORAGGI DELLO STATO DEL L'AMBIENTE		
MONITORAGGIO DELLA BIODIVERSITA'	A.2.1.1, A.2.1.3	€ 632.706,19
MONITORAGGIO DI ASPETTI NATURALI DELLO STATO DELL'AMBIENTE	A.2.2	€ 667.633,62
B. CONTROLLI SULLE FONTI DI PRESSIONE E DEGLI IMPATTI SU MATRICI E ASPETTI AMBIENTALI		
B.3 ATTIVITA' ISPETTIVA SU FONTI DI PRESSIONE		
ISPEZIONI SU AZIENDE	B.3.1	€ 9.630.434,57
B.4 MISURAZIONE E VALUTAZIONE DI IMPATTI SULLE MATRICI AMBIENTALI		
MISURAZIONI E VALUTAZIONI DI IMPATTI DI ORIGINE ANTROPICA	B.4.1	€ 9.541.880,60
MISURAZIONI E VALUTAZIONI DI IMPATTI DI ORIGINE NATURALE	B.4.2	€ 58.711,50
B.5 INTERVENTI IN CASO DI EMERGENZE AMBIENTALI		
INTERVENTI IN EMERGENZA PER LA VERIFICA DI POSSIBILI INQUINAMENTI O DANNI AMBIENTALI	B.5.1.	€ 1.027.633,50
C. SVILUPPO DELLE CONOSCENZE, COMUNICAZIONE E INFORMAZIONE		
C.7 SINANET E L'ELABORAZIONE, LA GESTIONE, LA DIFFUSIONE DEI DATI E LA COMUNICAZIONE AMBIENTALE		
REALIZZAZIONE E GESTIONE DEL SINANET, DELLE SUE COMPONENTI REGIONALI E DEI CATASTI, DEGLI ANNUARI E DEI REPORT DI SISTEMA	C.7.1	€ 849.187,98
COMUNICAZIONE E INFORMAZIONE AMBIENTALE	C.7.2	€ 572.686,18
E. SUPPORTO TECNICO-SCIENTIFICO PER AUTORIZZAZIONI AMBIENTALI, STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE, VALUTAZIONE E NORMATIVA AMBIENTALE		
E.9 SUPPORTO TECNICO SCIENTIFICO PER AUTORIZZAZIONI AMBIENTALI, STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE E VALUTAZIONE, COMMISSIONI TECNICHE		
SUPPORTO TECNICO PER AUTORIZZAZIONI AMBIENTALI E SU STRUMENTI DI VALUTAZIONE E SULLE DINAMICHE EVOLUTIVE DELLE COMPONENTI AMBIENTALI	E.9.1	€ 1.833.863,22
PARTECIPAZIONI A COMMISSIONI PREVISTE DA NORME DI SETTORE E SUPPORTO TECNICO PER ANALISI DI COMPATIBILITA' AMBIENTALE	E.9.2	€ 224.147,22
E.10 SUPPORTO TECNICO SCIENTIFICO ALLA REDAZIONE E APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA AMBIENTALE		
PARERI E SUPPORTO TECNICO SCIENTIFICO PER LA FORMULAZIONE, L'ATTUAZIONE E LA VALUTAZIONE DELLE NORMATIVE AMBIENTALI	E.10.1	€ 481.089,45
F. SUPPORTO TECNICO PER ANALISI FATTORI AMBIENTALI A DANNO DELLA SALUTE PUBBLICA		
F.11 SUPPORTO TECNICO E ANALITICO A STRUTTURE SANITARIE E ALLE INIZIATIVE DI TUTELA DELLA POPOLAZIONE		
ATTIVITA' TECNICA ED OPERATIVA A SUPPORTO DELLE INIZIATIVE A TUTELA DELLA POPOLAZIONE DAL RISCHIO AMBIENTALE	F.11.1	€ 84.983,85
SUPPORTO TECNICO E ANALITICO A STRUTTURE SANITARIE	F.11.2	€ 4.981.914,80
G. EDUCAZIONE E FORMAZIONE AMBIENTALE		
G.13 INIZIATIVE DIRETTE E A SUPPORTO IN TEMA DI FORMAZIONE AMBIENTALE E ALLA SOSTENIBILITA'		
INIZIATIVE E SUPPORTO AD ATTIVITA' DI FORMAZIONE AMBIENTALE A LIVELLO NAZIONALE, REGIONALE E LOCALE	G.13.1	€ 621.117,00
H. PARTECIPAZIONE AI SISTEMI DI PROTEZIONE CIVILE, AMBIENTALE E SANITARIA		
H.14 SERVIZI IN COORDINAMENTO E A SUPPORTO DEI SISTEMI DI PROTEZIONE CIVILE E ALLE ATTIVITA' INTEGRATE		
COORDINAMENTO CON IL SISTEMA NAZIONALE DI PROTEZIONE CIVILE	H.14.1	€ 3.050.150,53
PARTECIPAZIONE AI SISTEMI INTEGRATI SANITA'-AMBIENTE	H.14.2	€ 838.735,71
I. ATTIVITA' ISTRUTTORIA PER IL RILASCIO DI AUTORIZZAZIONI AMBIENTALI		
ISTRUTTORIE PER IL RILASCIO DI AUTORIZZAZIONI AMBIENTALI	I.15.1	€ 6.086.805,95
L. MISURAZIONI E VERIFICHE SU OPERE INFRASTRUTTURALI		
L.16 MONITORAGGIO EFFETTI INFRASTRUTTURE		
MONITORAGGIO EFFETTI INFRASTRUTTURE	L.16.1	€ 206.214,37
M. FUNZIONI DI SUPPORTO TECNICO PER LO SVILUPPO E L'APPLICAZIONE DI PROCEDURE DI CERTIFICAZIONE		
M.17 SUPPORTO ALLE ATTIVITA' EMAS ED ECOLABEL		
SUPPORTO TECNICO SCIENTIFICO NELL'AMBITO DELLE ATTIVITA' ISTRUTTORIE PREVISTE DAI REGOLAMENTI EMAS ED ECOLABEL UE	M.17.1	€ 177.902,48
TOTALE Valorizzazione economica del fabbisogno per attività a supporto dei LEA		€ 55.552.889,42

2.13 Progetto di legge del Rendiconto regionale 2023 e perimetro sanitario

La verifica della corretta gestione delle risorse del perimetro sanitario trova, nel momento del rendiconto, la propria sede naturale. Il progetto di legge del rendiconto generale regionale per l'esercizio 2023, approvato con delibera di Giunta regionale n. 741 del 29 aprile 2024, contiene dunque 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 suddetta verifica. Nel primo allegato⁵⁵, riprodotto nella sottostante tavola 2.20, sono evidenziati, tra gli altri, gli accertamenti definitivi del perimetro sanitario al 31 dicembre 2023. Le entrate accertate, escluso il Titolo

⁵⁵ L' allegato n. 41 -"Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario - Gestione delle Entrate" della Delibera di Giunta Regionale n. 741 del 29 aprile 2024 "Rendiconto Generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2023" - espone, tra gli altri dati, il complesso degli accertamenti di entrata afferenti il perimetro sanitario per un totale di 13.409.757.073,69 euro suddiviso per titoli e tipologie come di seguito esposto in dettaglio:

- Titolo 1 Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (9.994.089.013,14 euro)

L'importo di 9.994.089.013,14 euro di cui alla *Tipologia 102: Tributi destinati al finanziamento della sanità esse correnti* si riferisce agli accertamenti della fiscalità regionale destinata al finanziamento del SSR (IRAP, addizionale regionale e compartecipazione all'IVA) per l'importo di 9.193.748.425,00 euro come desumibile dalla tabella B dell'Intesa 262/CSR del 9 novembre 2023 oltre a maggiori gettiti fiscali 2023 per un importo di 351.491.533,14 euro incassati in esubero rispetto al fabbisogno sanitario standard regionale (da riversare all'entrata statale in sede di conguaglio, come previsto dall'art. 77-*quater* del D.L. n. 112/2008 convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2008, n. 133); a questa tipologia sono inoltre accertati gli importi dei saldi attivi di mobilità sanitaria interregionale ed internazionale di cui alla tabella C dell'Intesa sopra citata, rispettivamente di 441.952.498,00 euro e di 6.896.557,00 euro;

- Titolo 2 Trasferimenti correnti (813.451.936,42 euro)

L'importo di 529.691.570,49 euro, di cui alla *Tipologia 101: Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche*, si riferisce agli accertamenti per assegnazioni prevalentemente dal livello centrale, di cui 303.532.428,53 euro allocati fra le entrate della lett. a), 218.157.894,75 euro allocati fra le entrate della lett. b) e 8.001.247,21 euro allocati fra le entrate della lett. c).

L'importo di 283.745.315,93 euro, di cui alla *Tipologia 103: Trasferimenti correnti da Imprese*, si riferisce ai rimborsi a titolo di *pay back* farmaceutico e da dispositivi medici versati rispettivamente dalle aziende farmaceutiche e dalle aziende fornitrici di dispositivi medici a fronte di determinazioni AIFA e/o di disposizioni normative nazionali;

L'importo di 15.050,00 euro, di cui alla *Tipologia 105: Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto del mondo*, si riferisce all'accertamento del contributo dell'Unione Europea - Centro Europeo per la Prevenzione e il Controllo delle Malattie -, per il tramite di Sciensano (Ente Pubblico Belga di Ricerca Sanitaria), per la realizzazione del progetto "Healthcare-Associated infections and antimicrobial use in long-term care facilities - support to a point prevalence survey and a longitudinal study - HALT 4" (del 23 settembre 2020);

- Titolo 3 Entrate extratributarie (262.585.481,29 euro)

L'importo di 259.383.213,46 euro, di cui alla *Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni*, include gli accertamenti per 248.215.859,00 euro relativi alla mobilità sanitaria passiva interregionale ed internazionale di cui alla tabella C della già richiamata Intesa n. 262/2023, per 9.482.254,93 euro relativi al rimborso degli oneri per prestazioni sanitarie a favore di stranieri non in regola con le norme di ingresso e soggiorno (art. 35, comma 6, d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286; art. 32 D.L. 24 aprile 2017, n. 50) e per 1.685.099,53 euro relativi a contributi di iscrizione volontaria al SSR da parte dei cittadini stranieri ai sensi dell'art. 34 del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

L'importo di 1.508.512,58 euro, di cui alla *Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti*, si riferisce all'accertamento della rata anno 2023 relativa all'importo dovuto dalla società Sol et Salus S.p.A., pari a complessivi 13.641.177,55 euro, in favore della Regione Emilia-Romagna, in esecuzione della sentenza di condanna n. 230/2021 emessa dalla Sezione II giurisdizionale centrale d'appello della Corte dei conti.

L'importo di 92.073,56 euro, di cui alla *Tipologia 300: Interessi attivi*, si riferisce per 586,14 euro agli interessi attivi maturati sul conto intestato alla gestione sanitaria mentre per 91.487,42 euro alla quota di interessi della citata rata 2023 dovuta dalla società Sol et Salus S.p.A.

L'importo di 1.601.681,69 euro, di cui alla *Tipologia 500: Rimborsi e altre entrate correnti*, si riferisce per 1.281.763,28 euro alle regolazioni contabili a conguaglio delle somme dovute alla Regione Emilia-Romagna per la realizzazione nell'anno 2021 delle iniziative della Direzione cura della persona, salute e welfare affidate alla Società Lepida S.c.p.A. nell'ambito del contratto di Servizio 2021 – 2023, per 111.852,97 euro al contributo dall'Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Lombardia e dell'Emilia-Romagna "Bruno Ubertini" per la partecipazione al progetto regionale GRU – applicativo per la Gestione delle Risorse Umane, e per 208.065,44 euro a restituzione da altri soggetti pubblici di risorse inerenti a progetti di ricerca per i quali la rendicontazione finale è risultata inferiore alle somme erogate in acconto.

- Titolo 4 Entrate in conto capitale (462.528.095,64 euro)

L'importo di 462.528.095,64 euro, di cui alla *Tipologia 200: Contributi agli investimenti*, si riferisce agli accertamenti di cui alla lettera d) delle entrate declinate come segue:

- 356.964.560,54 euro di risorse provenienti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR);
- 67.692.754,27 euro di risorse provenienti dal Piano Nazionale per gli investimenti Complementari (PNC);
- 37.870.780,83 euro di risorse statali per la realizzazione di interventi in materia di edilizia sanitaria di cui all'art. 20 della L. n. 67/1988.

9 relativo alle entrate per conto terzi e partite di giro, pari a 1.877.102.547,20 euro, corrispondono ai risultati esposti nella sopra riportata tavola 2.17 - parte entrate - per complessivi 11.532.654.526,49 euro (13.409.757.073,69 euro – 1.877.102.547,20 euro).

Tavola n. 2.20

Allegato n.41 del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2023										
Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario - Gestione delle entrate										
(Importi in euro)										
TITOLO 1 Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa -										
Tipologia 102: Tributi destinati al finanziamento della sanità esse correnti	CP:	10.012.597.480,00	RC:	9.263.880.001,60	A:	9.994.089.013,14	CP:	-18.508.466,86	EC:	730.209.011,54
Totale TITOLO 1	CP:	10.012.597.480,00	RC:	9.263.880.001,60	A:	9.994.089.013,14	CP:	-18.508.466,86	EC:	730.209.011,54
TITOLO 2 Trasferimenti correnti										
Tipologia 101: Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche	CP:	547.787.732,18	RC:	326.530.947,87	A:	529.691.570,49	CP:	-18.096.161,69	EC:	203.160.622,62
Tipologia 103: Trasferimenti correnti da Imprese	CP:	295.991.103,01	RC:	130.134.540,06	A:	283.745.315,93	CP:	-12.245.787,08	EC:	153.610.775,87
Tipologia 104: trasferimenti correnti da Istituzioni sociali private	CP:	0,00	RC:	0,00	A:	0,00	CP:	0,00	EC:	0,00
Tipologia 105: Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto del Mondo	CP:	30.000,00	RC:	0,00	A:	15.050,00	CP:	-14.950,00	EC:	15.050,00
Totale TITOLO 2	CP:	843.808.835,19	RC:	456.665.487,93	A:	813.451.936,42	CP:	-30.356.898,77	EC:	356.786.448,49
TITOLO 3 Entrate extratributarie										
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	CP:	259.398.113,93	RC:	259.383.213,46	A:	259.383.213,46	CP:	-14.900,47	EC:	0,00
Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	CP:	1.508.512,58	RC:	1.508.512,58	A:	1.508.512,58	CP:	0,00	EC:	0,00
Tipologia 300: Interessi attivi	CP:	91.487,42	RC:	91.639,82	A:	92.073,56	CP:	586,14	EC:	433,74
Tipologia 500: Rimborsi e altre entrate correnti	CP:	1.394.616,25	RC:	1.370.085,26	A:	1.601.681,69	CP:	207.065,44	EC:	231.596,43
Totale TITOLO 3	CP:	262.392.730,18	RC:	262.353.451,12	A:	262.585.481,29	CP:	192.751,11	EC:	232.030,17
TITOLO 4 Entrate in conto capitale										
Tipologia 200: Contributi agli investimenti	CP:	591.483.917,89	RC:	19.509.916,89	A:	462.528.095,64	CP:	-128.955.822,25	EC:	443.018.178,75
Tipologia 300: Altri trasferimenti in conto capitale	CP:	0,00	RC:	0,00	A:	0,00	CP:	0,00	EC:	0,00
Totale TITOLO 4	CP:	591.483.917,89	RC:	19.509.916,89	A:	462.528.095,64	CP:	-128.955.822,25	EC:	443.018.178,75
TITOLO 9 Entrate per conto terzi e partite di giro										
Tipologia 100: Entrate per partite di giro	CP:	3.037.735.500,00	RC:	1.876.907.524,15	A:	1.876.907.524,15	CP:	-1.160.827.975,85	EC:	0
Tipologia 200: Entrate per conto terzi	CP:	3.450.000,00	RC:	195.023,05	A:	195.023,05	CP:	-3.254.976,95	EC:	0
Totale TITOLO 9	CP:	3.041.185.500,00	RC:	1.877.102.547,20	A:	1.877.102.547,20	CP:	-1.164.082.952,80	EC:	0,00
TOTALE TITOLI	CP:	14.751.468.463,26	RC:	11.879.511.404,74	A:	13.409.757.073,69	CP:	-1.341.711.389,57	EC:	1.530.245.668,95

Stigle : CP= Previsioni definitive di competenza; RC= Riscossioni 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 sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna

L'Allegato 42 del medesimo rendiconto regionale⁵⁶ evidenzia, tra gli altri, gli impegni definitivi, al 31 dicembre 2023, assunti all'interno del perimetro sanitario, suddivisi per missioni e programmi.

Titolo 9 Entrate per conto terzi e partite di giro (1.877.102.547,20 euro)

L'importo di 1.876.907.524,15 euro, di cui alla *Tipologia 100: Entrate per partite di giro*, si riferisce agli accertamenti delle partite di giro per conto terzi ed include la somma di 1.630.857.868,38 euro a titolo di anticipazione mensile dello Stato destinata al finanziamento della spesa sanitaria ai sensi dell'art. 2, c. 68, L. 23 dicembre 2009, n. 191, e dell'art. 15, c. 24, D.L. 6 luglio 2012, n. 95, nonché l'importo di 245.315.421,9 euro a titolo di trasferimento fondi dalla gestione ordinaria ai conti di tesoreria intestati alla sanità ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118.

L'importo di 195.023,05 euro, di cui alla *Tipologia 200: Entrate per conto terzi*, si riferisce all'accertamento per la trattenuta dei contributi dovuti dalle aziende sanitarie all'ARAN per l'anno 2023 in applicazione dell'art. 46, cc. 8 e 9, del D.Lgs. n. 165/2001.

Al netto delle partite di giro di 1.877.102.547,20 euro, gli accertamenti del perimetro sanitario ammontano a 11.532.654.526,49 euro, in allineamento con i dati della tabella 2.17 - parte entrate.

⁵⁶ L' allegato n. 42 "Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario - Gestione delle Spese" della Delibera di Giunta Regionale n. 741 del 29/04/2024 "Rendiconto Generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2023", espone, tra gli altri dati, il complesso degli impegni di spesa afferenti il perimetro sanitario per un totale di 13.427.583.471,31 euro suddiviso per missioni e programmi come di seguito dettagliato.

Missione 1 - Servizi istituzionali generali e di gestione (152,40 euro)

L'importo di 152,40 euro di cui al *Programma 3: Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato* si riferisce all'impegno di spesa della ritenuta fiscale effettuata da Banca d'Italia ai sensi dell'art. 26 del D.P.R. n. 600/73 sugli interessi attivi maturati sul conto di tesoreria provinciale intestato alla sanità della Regione Emilia-Romagna.

Missione 12 Diritti sociali, politiche sociali e famiglia (78.255.692,99 euro)

Il totale degli impegni, esclusi quelli della Missione 99 relativi ai servizi per conto terzi pari a 1.631.787.125,30 euro, corrisponde ai risultati già esposti nella medesima tavola 2.17 - parte spesa - per complessivi 11.795.796.346,01 (13.427.583.471,31 euro – 1.631.787.125,30 euro).

L'importo di 7.724.692,99 euro, di cui al *Programma 02: Interventi per la disabilità*, si riferisce agli impegni di spesa per il trasferimento alle aziende sanitarie di 5.798.820,00 euro, di cui al Decreto 21 dicembre 2022, concernente il riparto del Fondo per le persone con disabilità grave prive del sostegno familiare ai sensi dell'art. 3, della L. 22 giugno 2016, n. 112 (c.d. Dopo di noi), e di 1.925.872,99 euro destinati al sostegno al caregiver familiare di cui al decreto del Ministro per le disabilità di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali del 17 ottobre 2022.

L'importo di 70.531.000,00 euro di cui al *Programma 03: Interventi per gli anziani* si riferisce agli impegni di spesa per il trasferimento alle aziende sanitarie di 66.531.000,00 euro del Fondo nazionale per la non autosufficienza di cui al DPCM del 3 ottobre 2022 e per il trasferimento ai Comuni e Unioni di Comuni dei contributi di 4.000.000,00 euro per la valorizzazione delle forme pubbliche di gestione dei servizi sociali e socio-sanitari di cui alla L.R. n. 11/2021, come modificata dalla L.R. n. 14/2021.

Missione 13 Tutela della salute (11.717.540.500,62 euro)

L'importo di 10.534.814.494,32 euro di cui al *Programma 01: SSR- finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA* si riferisce agli impegni di spesa delle seguenti risorse:

- 9.193.748.425,00 euro di risorse del FSR indistinto di cui all'Intesa n. 262 del 9 novembre 2023, al netto di 980.000,00 euro per l'acquisizione dei servizi di sviluppo e manutenzione evolutiva dei sistemi informativi ed informatici per il SSR allocati al *Programma 7: Ulteriore spese in materia sanitaria*,
 - 697.064.914,00 euro da mobilità sanitaria interregionale ed internazionale indicati nella tabella C dell'Intesa 262 del 9 novembre 2023;
 - 38.616.652,00 euro quale quota premiale per l'anno 2023 di cui all'Intesa 263 del 9 novembre 2023;
 - 224.220.926,55 euro quali risorse provenienti dal Fondo sanitario vincolato;
 - 282.710.743,61 euro provenienti da *pay back* farmaceutico e da dispositivi medici;
 - 88.623.366,00 euro trasferiti alle aziende sanitarie dal fondo statale per i dispositivi medici di cui all'art. 8 del D.L. n. 34/2023;
 - 5.823.547,00 euro quale incremento della tariffa oraria sulle prestazioni aggiuntive del personale medico ed infermieristico di cui all'art. 11, c. 1, del D.L. n. 34/2023 e per l'esenzione dalle prestazioni di monitoraggio dei pazienti ex Covid-19 di cui all'art. 27 del D.L. 73/2021;
- L'importo di 152.711.852,97 euro di cui al *Programma 02: SSR - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA* si riferisce agli impegni di spesa delle seguenti risorse:
- 126.000.000,00 euro a supporto delle politiche regionali per la non autosufficienza (FRNA);
 - 8.500.000,00 euro per il finanziamento delle misure di esenzione dal ticket sulla prima visita per le famiglie con almeno due figli a carico, assunte, con decorrenza 1° gennaio 2019, dalla Giunta regionale con deliberazione n. 2076/2018;
 - 18.000.000,00 euro per il finanziamento degli indennizzi per danni da emotrasfusioni di cui alla legge n. 210/92;
 - 100.000,00 euro per l'iscrizione dei soggetti senza dimora nelle liste degli assistiti delle aziende USL ai sensi della L. reg. n. 10 del 29 luglio 2021;

nonché all'impegno di spesa di 111.852,97 euro per la Gestione del Sistema Unitario di Gestione Informatizzata delle Risorse Umane (GRU) a fronte della convenzione sottoscritta tra l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Lombardia e dell'Emilia-Romagna (IZSLER) e la Regione per la partecipazione dello stesso all'utilizzo della piattaforma operativa GRU e dei servizi connessi.

L'importo di 112.338.813,48 euro di cui al *Programma 04: SSR -Ripiano disavanzj sanitari relativi ad esercizi progressi* si riferisce agli impegni di spesa di 28.001.247,21 euro per la copertura per l'anno 2023 degli ammortamenti netti non sterilizzati anni 2001-2011 e di 84.337.566,27 euro per la copertura dei disavanzj 2022 delle aziende sanitarie di cui alla d.G.R. n. 841/2023.

L'importo di 463.419.331,76 euro di cui al *Programma 05: SSR - Investimenti in ambito sanitario* si riferisce agli impegni di spesa di cui alla lettera d) "Spesa per investimenti in ambito sanitario" di complessivi 465.450.215,55 euro al netto delle spese in conto capitale per l'acquisizione dei servizi di sviluppo e manutenzione evolutiva dei sistemi informativi ed informatici per il SSR affidati a terzi per un importo complessivo di 2.030.883,79 euro, allocate al *Programma 7: Ulteriore spese in materia sanitaria*.

L'importo di 351.491.533,14 euro di cui al *Programma 06: SSR -Restituzione maggiore gettiti SSN* si riferisce all'impegno di spesa sul capitolo U51908 dei maggiori gettiti fiscali incassati per l'annualità 2023 in esubero rispetto al fabbisogno sanitario standard regionale, da riversare all'entrata statale in sede di conguaglio, come previsto dall'art. 77-quater del D.L. 112/2008 convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2008, n. 133.

L'importo di 102.764.474,95 euro di cui al *Programma 07: Ulteriore spese in materia sanitaria* si riferisce agli impegni di spesa assunti per 34.941.302,68 euro a titolo di spesa per il finanziamento dei LEA di cui alla lett. a), per 65.792.288,48 euro a titolo di spesa per il finanziamento sanitario aggiuntivo di cui alla lett. b) e per 2.030.883,79 euro a titolo di spesa per il finanziamento degli investimenti in ambito sanitario di cui alla lett. d).

Missione 99: Servizi per conto terzi

L'importo di 929.256,92 euro di cui al *Programma 1: Servizi per conto terzi - Partite di giro* si riferisce agli impegni di spesa per il versamento dell'imposta sul valore aggiunto trattenuta per gli adempimenti previsti dall'art.1, cc. 629, 630, 632 e 633, L. 23 dicembre 2014, n. 190 (*split payment*), nonché per le ritenute erariali operate sui redditi da lavoro autonomo ai sensi dell'art.25 del D.P.R. n. 600/1973 e sui redditi da lavoro dipendente, nell'ambito della gestione sanitaria.

L'importo di 1.630.857.868,38 euro di cui al *Programma 2: Anticipazioni per il finanziamento del sistema sanitario nazionale* si riferisce all'impegno di spesa per il recupero dell'anticipazione statale per il finanziamento del servizio sanitario dell'anno 2023, ai sensi dell'art. 56 del D. lgs. n. 118/2011, allegato 4/2 "Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria" - punto 5.2.

Tavola n. 2.21

Allegato n. 42 del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2023		
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	152,40	152,40
TOTALE Missione 1	152,40	152,40
Missione 12 Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	IMPEGNI	PAGAMENTI C/COMP
Programma 02: Interventi per la disabilità	7.724.692,99	1.925.872,99
Programma 03: Interventi per gli anziani	70.531.000,00	0,00
Programma 04: Interventi per soggetti a rischio esclusione sociale	0,00	0,00
TOTALE Missione 12	78.255.692,99	1.925.872,99
Missione 13 Tutela della salute	IMPEGNI	PAGAMENTI C/COMP
Programma 01: SSR - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	10.534.814.494,32	9.951.282.883,67
Programma 02: SSR - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA	152.711.852,97	125.794.415,20
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	112.338.813,48	112.338.813,48
Programma 05: SSR - Investimenti in ambito sanitario	463.419.331,76	6.991.905,84
Programma 06: SSR - Restituzione maggiore gettiti SSN	351.491.533,14	0,00
Programma 07: Ulteriore spese in materia sanitaria	102.764.474,95	21.841.482,92
Programma 08: Politica regionale unitaria per la tutela della salute	0,00	0,00
TOTALE Missione 13	11.717.540.500,62	10.218.249.501,11
Missione 99: Servizi per conto terzi	IMPEGNI	PAGAMENTI C/COMP
Programma 1: Servizi per conto terzi - Partite di giro	929.256,92	828.863,05
Programma 2: Anticipazioni per il finanziamento del sistema sanitario nazionale	1.630.857.868,38	1.344.906.738,03
TOTALE Missione 99	1.631.787.125,30	1.345.735.601,08
TOTALE Missioni 1, 12, 13 e 99	13.427.583.471,31	11.565.911.127,58
TOTALE Missioni 1, 12, 13	11.795.796.346,01	10.220.175.526,50

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

Come risulta dall'allegato 42, la spesa più rilevante del perimetro sanitario è assorbita dalla Missione 13 - Tutela della salute - (per 11.717.540.500,62 euro), in minore misura dalla Missione 12 per diritti e politiche sociali e famiglia (78.255.692,99 euro) e, in via marginale, dalla Missione 1 per servizi istituzionali, generali e di gestione.

Dai dati forniti dalla Regione e rappresentati nella tavola seguente emerge che la spesa corrente, in termini di impegni di spesa (esclusi gli investimenti) per la Missione 13 - Tutela della salute -, di importo pari a 11.139.750.000,00 euro, risulta avere un'incidenza dell'86,53 per cento sul totale della spesa regionale corrente pari a 12.874.000.000,11 euro.

Tavola n. 2.22

RAPPORTO TRA SPESA SANITARIA E SPESA CORRENTE - 2021/2023						
(Importi in milioni di euro)						
ANNO	IMPEGNI			PAGAMENTI		
	REGIONE	SANITA' (Missione 13)	%	REGIONE	SANITA' (Missione 13)	%
2021	11.804,31	10.154,26	86,02	10.989,70	9.570,98	87,09
2022	12.405,63	10.607,32	85,50	11.082,56	9.578,91	86,43
2023	12.874,11	11.139,75	86,53	11.504,33	10.098,64	87,78
TOTALE	37.084,05	31.901,33	86,02	33.576,59	29.248,54	87,11

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

Si osserva, inoltre, dalla tavola 2.21, che del totale impegnato per le Missioni 1, 12, 13, pari a 11.795.796.346,01 euro, il totale dei pagamenti in conto competenza è di 10.220.175.526,50 euro, pari all' 86,64 per cento degli impegni.

La Sezione, vista la difformità degli impegni per il 2023 relativi alla Missione 13 riportati nella tavola 2.22 per l'importo di 11.139.750.000,00 euro (esclusi gli investimenti) e gli impegni della stessa Missione al netto degli investimenti in ambito sanitario (programma 05) risultanti dall'allegato 42 del Rendiconto generale – Gestione del perimetro sanitario per l'ammontare di 11.717.540.500,62 euro, ha invitato la Regione a fornire la riconciliazione dei due importi.

È stato chiarito, sul punto, che l'importo impegnato risultante dall'allegato 42 al Rendiconto per 11.717.540.500,62, se considerato al netto delle spese in conto capitale (Titolo 2) del Programma 4, pari a 112.338.813,48 euro, del Programma 5, pari a 463.419.331,76 e del Programma 7, pari a 2.030.883,79, restituisce esattamente l'importo di 11.139.751.471,59 riportato nella tavola 2.22 sopra riportata quale totale impegnato per la Missione 13.

2.14 Residui attivi e passivi appartenenti al perimetro sanitario e relativi all'ambito sanitario in generale

Alla richiesta avanzata da questa Sezione, con nota istruttoria del 9 luglio 2024, di illustrazione dei residui attivi e passivi inerenti all'ambito sanitario, l'Amministrazione ha prioritariamente rappresentato quelli inerenti al perimetro sanitario, ricordando che i residui attivi e passivi, sia di competenza del 2023 sia degli esercizi anteriori, sono contabilizzati nell'attivo e nel passivo dello Stato Patrimoniale della GSA alla voce crediti e debiti e risultano raccordati con la contabilità finanziaria del bilancio regionale (tramite prospetto di raccordo e riconciliazione dei residui approvato in sede di bilancio d'esercizio 2023 della GSA).

È stato inoltre precisato che i residui attivi e passivi afferenti al perimetro sanitario comprendono i residui attivi e passivi per la restituzione allo Stato dell'anticipazione mensile del finanziamento della spesa sanitaria, effettuata nelle more dell'Intesa Stato-Regioni e oggetto di successiva regolazione contabile tramite partita di giro, per cui – come sottolineato - i residui attivi e passivi devono essere intesi al netto delle somme oggetto di anticipazione.

2.14.1 Residui attivi del perimetro sanitario relativi all'esercizio di competenza

Dall'analisi delle risultanze del rendiconto generale della Regione per l'esercizio 2023⁵⁷, i residui attivi appartenenti al perimetro sanitario, di competenza del 2023, risultano essere di 1.530.245.668,95 euro come da tabella sotto riportata⁵⁸, risentendo anch'essi dell'anticipazione statale destinata al finanziamento del SSR per un ammontare di 286.779.993,40 euro e pertanto da intendersi al netto di tali somme.

⁵⁷ d.G.R. n.741/2024, Allegato 41- Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario – gestione delle entrate.

⁵⁸ La Regione ha rappresentato i principali residui attivi generati nell'esercizio di competenza 2023, al netto dell'anticipazione sanitaria per il finanziamento del SSR:

- 730.209.011,5 euro, crediti relativi a quote di IRAP, addizionale IRPEF e compartecipazione all'IVA che al 31 dicembre 2023 risultano non incassati. Di questi, 638.271.527,54 euro corrispondono al saldo al 31 dicembre 2023 dei conti per la riscossione dell'IRAP e dell'addizionale IRPEF presso la Tesoreria Centrale al netto delle quote non sanitarie e della copertura per la restituzione dell'anticipazione, somme che sono state prelevate e accreditate dalla Ragioneria Generale dello Stato solo in data 5 e 6 febbraio 2024. I restanti 91.937.484,00 euro corrispondono invece ad una quota di compartecipazione all'IVA tuttora non erogata dal MEF;
- 38.616.652,00 euro, crediti verso lo Stato per la quota premiale dell'anno 2023 di cui all'Intesa n. 262 del 09/11/2023;
- 20.057.627,00 euro, crediti verso lo Stato per gli Obiettivi del Piano Sanitario Nazionale anno 2023, pari al 30 per cento della quota 2023;
- 66.531.000,00 euro, crediti verso lo Stato per il Fondo della non autosufficienza (FNA) di cui al d.P.C.M. del 3 ottobre 2022;
- 5.798.820,00 euro, crediti verso lo Stato per le risorse di cui al decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 21 dicembre 2022 di riparto per l'annualità 2022 delle risorse del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare (c.d. Fondo "Dopo di noi");

Tavola n. 2.23

(Importi in euro)

Residui attivi al 01/01/2023	2.623.638.215,81
Riscossioni in c/residui	1.493.124.629,24
Riaccertamento residui da esercizio precedente	- 9.440.725,76
Residui attivi da esercizio precedente al 31/12/2023	1.121.072.860,81
Accertamenti	13.409.757.073,69
Riscossioni in c/competenza	11.879.511.404,74
Residui attivi da esercizio di competenza al 31/12/2023	1.530.245.668,95

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

2.14.2 Residui attivi del perimetro sanitario relativi a esercizi anteriori al 2023

I residui attivi derivanti da esercizi precedenti al 2023, sempre afferenti al perimetro sanitario, ammontano a 1.121.072.860,81 euro⁵⁹. Come precisato dalla Regione, essi comprendono le quote di IRAP, addizionale

-
- 21.804.739,23 euro, crediti verso lo Stato per gli investimenti di cui all'accordo di programma, V fase, art. 20 L. n. 67/88;
 - 21.749.247,85 euro, crediti verso lo Stato per le risorse di cui all'art. 103 "Emersione di rapporti di lavoro" del D.L. 19 maggio 2020, n. 34 convertito con modificazioni dalla L. 17 luglio 2020, n. 77;
 - 3.582.729,00 euro, crediti verso lo Stato per le quote del Fondo sanitario vincolato anno 2023 di cui alla tabella D dell'Intesa n. 262 del 09/11/2023;
 - 2.869.091,00 euro, crediti verso lo Stato concernenti la quota 2022 per le prestazioni IRCCS rese a pazienti in mobilità attiva ai sensi della L. 178/2020 (art. 1, c. 496), di cui all'Intesa n. 170/CSR del 26 luglio 2023, presa a riferimento nelle more della ripartizione per l'anno 2023;
 - 2.110.137,00 euro, crediti verso lo Stato per il finanziamento destinato all'attuazione del "Piano nazionale malattie rare 2023-2026 di cui all'Intesa n. 266 del 9 novembre 2023;
 - 5.897.335,95 euro, crediti verso lo Stato per indennizzi a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati ai sensi della L. 210/1992 di cui all'Intesa n. 289 del 6 dicembre 2023
 - 3.186.695,17 euro, crediti verso la struttura Commissariale in relazione alla 3^a tranche per l'emergenza Ucraina;
 - 427.738.870,58 euro, crediti verso lo Stato per interventi di investimento finanziati dal PNRR, oltre a 8.811.910,00 euro di crediti per interventi di investimento finanziati dal Piano Nazionale Complementare (PNC); in tema di PNRR, parte corrente, 2.631.155,34 euro rappresentano il credito verso lo Stato per le borse di studio per MMG riferito all'ammontare della somma assegnata alla Regione Emilia-Romagna per la terza annualità del triennio 2021/2024, per la seconda annualità del triennio 2022/2025 e per la prima annualità del triennio 2023/2026, unitamente alla quota aggiuntiva relativa a ciascuna delle prime due annualità del triennio 2021/2024 e alla quota aggiuntiva relativa alla prima annualità del triennio 2022/2025;
 - 152.576.203,55 euro, crediti verso aziende fornitrici di dispositivi medici a titolo di *pay back* per il ripiano dello sfondamento dei tetti di spesa per acquisto di detti dispositivi, come rideterminati ai sensi dell'art. 8, c. 3, "Contributo statale per il ripiano del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici" del D.L. 30 marzo 2023, n. 34 (il previsto termine del 30/06/2023 per il versamento del ripiano da parte delle suddette aziende, indicato al citato comma 3, è stato prorogato al 30/11/2023);
 - 3.360.347,00 euro, crediti verso lo Stato destinati a finanziare gli interventi a sostegno dell'implementazione del "Piano nazionale di contrasto dell'antimicrobico-resistenza (PNCAR) 2017/2020", prorogato fino al 31 dicembre 2021 con Intesa sancita in sede di Conferenza Stato-Regioni n. 32 del 25 marzo 2021, assegnati alla Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'Intesa n. 10 del 26 gennaio 2023;
 - 12.866.041,60 euro, crediti verso lo Stato a valere sul Fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese per l'intervento di riqualificazione del Polo delle medicine e dei Poli funzionali presso il Policlinico Sant'Orsola-Malpighi di Bologna;
 - 3.305.797,79 euro, crediti verso lo Stato relativi alla quota spettante alla Regione per l'anno 2022 del Fondo per il gioco d'azzardo patologico (GAP) di cui al parere n. 313/CSR del 20 dicembre 2023.

⁵⁹ La Regione ha rappresentato che i principali residui attivi al 31 dicembre 2023, derivanti da esercizi precedenti, oltre ai residui legati alla fiscalità e al netto dell'anticipazione sanitaria per il finanziamento del SSR, si riferiscono alle seguenti risorse:

- 148.200.000,00 euro, relativi al 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 di cui all'art. 1, c. 140, L. 11 dicembre 2016, n. 232 e all'art. 1, c. 1072, L. 27 dicembre 2017, n. 205 e successivi D.P.C.M del 28 novembre 2018 e D.M. del 7 agosto 2019. L'erogazione è subordinata alla presentazione della documentazione a rendiconto delle spese sostenute dall'Azienda USL della Romagna.
- 39.140.000,00 euro, crediti verso lo Stato per gli investimenti di cui all'Accordo di Programma, V fase, art. 20 L. n. 67/88;

regionale all'IRPEF e compartecipazione all'IVA per un importo complessivo di 575.416.555,09 (importo – quest'ultimo – da considerarsi al lordo di 399.481.838,09 euro quale restituzione dell'anticipazione statale destinata al finanziamento del SSR, restituzione che - come detto - non concorre all'ammontare complessivo dei residui attivi da esercizi pregressi).

La Sezione osserva come diversi residui attivi del perimetro sanitario, anche di considerevole ammontare, aventi origine in esercizi pregressi, si riferiscano a contributi statali per il finanziamento di investimenti e interventi di edilizia sanitaria, la cui erogazione è subordinata alla previa rendicontazione, da parte delle aziende sanitarie, delle spese sostenute. Si invita pertanto la Regione, e suo tramite gli enti interessati dagli interventi, a monitorare lo stato dei lavori al fine di un tempestivo avanzamento degli stessi e della rendicontazione delle relative spese onde riscuotere i residui attivi di origine più risalente pervenendo a una più efficiente gestione degli stessi.

2.14.2.1 Residui attivi eliminati dal bilancio di esercizio 2023

Riguardo ai residui attivi provenienti da esercizi anteriori al 2023 e oggetto di riaccertamento, la Regione, su richiesta della Sezione avanzata nell'ambito dell'analisi sulla gestione finanziaria e sugli equilibri di bilancio del rendiconto regionale⁶⁰, ha trasmesso l'elenco dei residui attivi al 31 dicembre 2023⁶¹ eliminati in sede di riaccertamento ordinario dando conto, con sintetica motivazione, delle ragioni della loro eliminazione.

-
- 63.470.468,00 euro, crediti verso lo Stato in relazione alle risorse per il "Piano strategico-operativo nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale (PanFlu) 2021 — 2023" di cui all'Intesa n. 234 del 30 novembre 2022 sancita ai sensi dell'art. 1, c. 266, della L. 30 dicembre 2021, n. 234;
 - 51.213,852,82 euro, relativi ad assegnazioni statali per interventi di edilizia sanitaria di cui all'art. 20 della L. n. 67/88, la cui erogazione è subordinata alla presentazione della documentazione a rendiconto delle spese sostenute dalle aziende sanitarie realizzatrici degli interventi in questione;
 - 39.553.045,00 euro, crediti verso Stato in relazione al saldo del 30 per cento delle risorse per la realizzazione degli obiettivi prioritari del Piano Sanitario Nazionale anni 2021 e 2022;
 - 11.950.053,65 euro, 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;
 - 64.300.000,00 euro, crediti verso Stato per il Fondo della non autosufficienza (FNA) di cui al d.P.C.M. del 30 settembre 2022;
 - 97.030.176,28 euro, crediti verso lo Stato per interventi di investimento finanziati dal PNRR, oltre a 9.105.565,10 euro di crediti verso lo Stato per interventi di investimento finanziati dal Piano Nazionale Complementare (PNC); in tema di PNRR, di parte corrente, 2.303.834,58 euro rappresentano il credito verso Stato per le borse di studio per MMG di due annualità del triennio 2022-2024;
 - 5.951.020,00 euro, crediti verso lo Stato per le risorse di cui al decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 7 dicembre 2021 di riparto per l'annualità 2021 delle risorse del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare (c.d. Fondo "Dopo di noi");
 - 2.841.715,51 euro, crediti verso Stato in relazione alle risorse per la cura dei soggetti con disturbo dello spettro autistico di cui all'art. 1 c. 401 della L. 28 dicembre 2015, n. 208;
 - 1.283.642,00 euro, crediti verso lo Stato in relazione alle risorse per la remunerazione delle prestazioni e delle funzioni assistenziali erogate dalle farmacie di cui all'art. 1 del D. Lgs. 3 ottobre 2009, n. 153, e dell'art. 1, cc. da 403 a 406 della L. 27 dicembre 2017, n. 205;
 - 1.508.997,29 euro, crediti verso aziende farmaceutiche a titolo di *payback* per il ripiano dello sfondamento dei tetti di spesa, di prodotto e di acquisiti diretti;
 - 2.665.355,55 euro relativi ad assegnazioni statali 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, c. 2, lett. b), D. Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502);
 - 1.082.750,00 euro, relativi alle assegnazioni dello Stato delle risorse destinate alla realizzazione di "programmi CCM" per la prevenzione e il controllo delle malattie di cui al D.L. 29 marzo 2004, n. 81;
 - 4.055.829,94 euro, crediti vari per progetti di ricerca e per finanziamento aggiuntivo corrente LEA (fibrosi cistica, fibromialgia, farmacovigilanza, rete dei laboratori, abuso alcool, sicurezza negli ospedali psichiatrici giudiziari, CCM, e altri).

⁶⁰ Nota istruttoria prot. Cdc n.1376 del 5 aprile 2024.

⁶¹ d.G.R. n. 532 del 25 marzo 2024, Allegato A2, di approvazione del riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2023.

In particolare, sono stati rilevati i seguenti residui attivi di importo significativo, relativi all'ambito sanitario, che la Regione, in sede di riaccertamento ordinario, ha eliminato dalle scritture contabili:

- capitolo E02652 Assegnazione dello Stato delle risorse del fondo per il gioco d'azzardo patologico (GAP) (art. 1, c. 946, L. 28 dicembre 2015, n. 208; D.M. 6 ottobre 2016) il cui accertamento, riferito all'anno 2020, è di 3.715.076,41 euro. La riduzione nel CE 2023 ha riguardato l'intero importo di 3.715.076,41 euro.

La Regione ha riferito di aver provveduto alla cancellazione del residuo attivo a seguito di comunicazione con la quale il Ministero della Salute, nell'ambito delle verifiche di cui al comma 174 della L. 311/2004 per l'esercizio 2023, ha dato atto che, non avendo le Regioni presentato le rendicontazioni delle attività 2018-2019 entro i tempi stabiliti (per non aver posto in essere le relative attività), non è stato predisposto il Decreto di riparto del Fondo del gioco d'azzardo patologico per l'anno 2020, mandando così le risorse in economia⁶².

- capitolo E03253 Assegnazione dello Stato per il cofinanziamento del programma operativo regionale 2014/2020 Fondo europeo di sviluppo regionale obiettivo "investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" - quota corrente (L. 16 aprile 1987, n. 183, Delibera CIPE n. 10 del 28 gennaio 2015, Regolamento UE n. 1303 del 17 dicembre 2013) il cui accertamento, riferito all'anno 2020, è di 2.139.729,61 euro. La riduzione nel CE 2023 è dell'intero ammontare di 2.139.729,61 euro.
- capitolo E04253 Contributo dell'Unione Europea sul Fondo europeo di sviluppo regionale per il finanziamento del programma operativo regionale 2014/2020 obiettivo "investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" - quota corrente (Regolamento UE n. 1303 del 17 dicembre 2013), il cui accertamento, riferito all'anno 2020, è di 3.056.782,62 euro. La riduzione nel CE 2023 è per l'intero ammontare di 3.056.782,62 euro.

Quanto all'eliminazione di entrambi i suddetti residui attivi, la Regione ha spiegato che le riduzioni si riferiscono ad economie sulla manifestazione di interesse per il rafforzamento della capacità di risposta alla emergenza Covid-19 dei servizi di assistenza sanitaria regionale,⁶³ corrispondenti a minori spese rendicontate dai beneficiari dei contributi ammissibili al rimborso del programma FESR.

- capitolo E02372 Contributo dello Stato per l'attuazione dell'intervento 1.1 "Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Digitalizzazione DEA I e II livello e grandi apparecchiature)" finanziato dal PNRR nell'ambito della Missione 6, Componente 2, il cui accertamento, riferito all'anno 2022, è di 5.249.136,61 euro. La riduzione nel CE 2023 è dell'intero ammontare di 5.249.136,61 euro

⁶² Il Ministero della Salute, con comunicazione del 23 febbraio 2024, ha precisato in particolare che "Con riferimento al Fondo del gioco d'azzardo patologico (GAP) riferito al 2020, le Regioni, in assenza della formalizzazione del Decreto del Ministro della salute di ripartizione delle risorse per l'anno 2020, hanno iscritto sui bilanci del medesimo anno il finanziamento relativo al Fondo del gioco d'azzardo (GAP) riferito al 2019 (Decreto del Ministro della salute 26 ottobre 2018 sul quale è stata sancita l'Intesa Stato-Regioni n. 193 del 18 ottobre 2018) provvedendo ad un corrispondente accantonamento degli importi. Al riguardo, la Direzione generale della Prevenzione del Ministero della Salute, con nota del 06/03/2023, ha comunicato alla Direzione della programmazione sanitaria dello stesso Ministero, che la mancata presentazione delle rendicontazioni sulle attività 2018-2019 da parte delle Regioni nei tempi stabiliti dal D.M. di riparto precedente, non ha consentito la predisposizione del Decreto di riparto del Fondo GAP 2020, poiché le attività non sono state poste in essere, mandando di conseguenza le risorse in economia, come tra l'altro indicato nel D.M. di riparto del 23 dicembre 2021. Alla luce di quanto sopra, le regioni, dovranno operare le opportune rettifiche nel modello CE 2023 rilevando una specifica posta straordinaria passiva nella "voce EA0550 – altre insussistenze passive v/terzi" pari all'importo iscritto in c/competenza 2020 (corrispondente al dato dell'anno 2019) e una eventuale corrispondente posta straordinaria attiva nella "voce EA0240 – Altre insussistenza attive v/terzi" qualora il citato importo sia stato registrato anche in accantonamento nei conti sanitari del Consuntivo 2020".

⁶³ d.G.R. n. 1712 del 23 novembre 020 "Approvazione della seconda manifestazione di interesse per interventi per rafforzare la capacità dei servizi sanitari regionali di rispondere alla crisi provocata dall'emergenza epidemiologica da covid-19 nell'ambito del POR FESR Emilia-Romagna 2014-2020".

In ordine alle cause di tale ultima riduzione è stato chiarito che, a seguito dell'aggiudicazione definitiva della fornitura di acquisto di 239 grandi apparecchiature nel corso del 2023, gli importi di aggiudicazione inerenti alla sostituzione di 116 apparecchiature sono risultati inferiori rispetto ai corrispondenti valori definiti in sede di programmazione e pertanto la Regione ha proceduto al parziale disimpegno di 5.249.136,61 euro e alla contestuale riduzione della medesima somma sull'accertamento in esame, al fine di poter disporre di tali risorse per rafforzare ulteriori grandi apparecchiature.

Sulla specifica destinazione delle risorse parzialmente disimpegnate, la Sezione ha predisposto un'ulteriore richiesta istruttoria nell'ambito dell'analisi sulla gestione finanziaria e sugli equilibri di bilancio, cui si rinvia.⁶⁴

Conclusivamente peraltro, in questa sede, la Sezione non può che rilevare che le economie prodottesi, in specie per minori spese rendicontate dai beneficiari dei contributi ammissibili al rimborso del programma FESR per il rafforzamento della risposta dell'assistenza regionale al Covid-19, appaiono quantomeno distoniche rispetto alla raffigurazione del quadro del triennio 2020-2022, in cui l'emergenza pandemica è stata, non a torto, additata dalle aziende come la principale causa di disavanzo delle stesse. In altri termini un'economia di spesa, prodottasi per non avere beneficiato di contributi nell'ambito del programma europeo di sviluppo regionale, appare come la spia di una non completa capacità gestionale degli enti sanitari in risposta alla situazione emergenziale, a dispetto della possibilità di avvalersi di contributi europei allo scopo destinati.

2.14.3 Dimostrazione del rispetto dell'art. 20 del D.lgs n. 118 Residui passivi relativi al perimetro sanitario di competenza dell'esercizio 2023

Dall'analisi delle risultanze del rendiconto finanziario regionale⁶⁵ i residui passivi appartenenti al perimetro sanitario e relativi all'esercizio di competenza risultano essere, come indicato nella sottostante tavola, pari a 1.862.501.206,78⁶⁶ da considerare al netto dell'anticipazione statale di 286.779.993,40 euro destinata al finanziamento del SSR.

⁶⁴ Capitolo "La gestione dei residui", paragrafo "Le verifiche della Sezione sui residui eliminati in occasione del riaccertamento ordinario".

⁶⁵ d.G.R. n. 741/2024, Allegato 42 - Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario – gestione delle spese.

⁶⁶ La Regione ha dichiarato che, al netto dell'anticipazione sanitaria per il finanziamento del SSR, i principali residui passivi al 31 dicembre 2023 si riferiscono alle seguenti risorse:

- 229.280.108,01 euro, risorse da Fondo sanitario indistinto, inclusa la quota premiale 2023, impegnate 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 ha individuato annualmente e in parte destinate al pagamento dei terzi fornitori della GSA in relazione alle spese direttamente gestite;
- 351.491.533,14 euro, maggiori gettiti fiscali IRAP e IRPEF 2023 da restituire al Ministero dell'Economia e delle Finanze;
- 376.000.012,41 euro, debiti verso le aziende sanitarie per la realizzazione degli interventi previsti alla Missione 6 Componenti 1 e 2 finanziati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) oltre a 67.689.120,48 euro per gli interventi finanziati dal Piano Nazionale Complementare (PNC);
- 39.134.898,68 euro, risorse destinate al finanziamento degli investimenti in sanità da parte delle aziende sanitarie in attesa di liquidazione sulla base degli stati di avanzamento dei lavori;
- 73.899.138,00 euro, risorse da Fondo sanitario vincolato (obiettivi del PSN, formazione specifica MMG, prevenzione e sicurezza sui luoghi di lavoro, ausili, ortesi e protesi per attività sportiva di soggetti con disabilità fisica);
- 79.646.945,07 euro, risorse da *pay back* farmaceutico in parte accantonate al bilancio della GSA e in parte già assegnate alle aziende sanitarie sia per il sostegno al piano degli investimenti sia a titolo di equilibrio economico-finanziario e 160.847.013,34 euro di risorse da *pay back* da dispositivi medici allocate al bilancio della GSA in attesa del pronunciamento della Corte costituzionale in materia;
- 100.374.500,14 euro, risorse statali relative a progetti di ricerca, GAP, farmacovigilanza e altre leggi di settore (area veterinaria e prevenzione aviaria, tracciabilità del sangue, trapianto organi e tessuti, celiachia e pasti senza glutine, anagrafe canina e lotta al randagismo, STP, latte materno, procreazione medicalmente assistita, disturbi alimentazione, retina, alzheimer e demenza, contributi emergenza Ucraina, programma diffusione e utilizzo defibrillatori);

Tavola n. 2.24

(Importi in euro)

Residui passivi al 01/01/2023	2.879.966.723,96
Pagamenti in c/residui	1.256.478.069,03
Riaccertamento residui da esercizio precedente	- 13.738.593,49
Residui passivi da esercizio precedente al 31/12/2023	1.609.750.061,44
Impegni	13.427.583.471,31
Pagamenti in c/competenza	11.565.082.264,53
Residui passivi da esercizio di competenza al 31/12/2023	1.862.501.206,78

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

2.14.4 Residui passivi del perimetro sanitario relativi a esercizi anteriori al 2023

I residui passivi derivanti da esercizi precedenti al 2023 afferenti al perimetro sanitario sono pari a 1.609.750.061,44 euro.⁶⁷

-
- 84.531.000,00 euro, debiti verso aziende sanitarie di cui 66.531.000,00 euro per il trasferimento delle risorse statali del Fondo per la non autosufficienza (FNA) di cui al d.P.C.M. del 30 settembre 2022 e 18.000.000,00 euro per il finanziamento delle prestazioni e dei servizi nell'ambito dell'integrazione sociosanitaria rivolte a persone non autosufficienti (L.reg. n. 9/2018);
 - 9.726.944,11 euro, debiti verso aziende sanitarie a copertura dell'iscrizione dei soggetti senza fissa dimora nelle liste degli assistiti delle aziende USL ai sensi della L. R. n. 10 del 29 luglio 2021 e assegnati alle aziende sanitarie con d.G.R. n. 1834/2023 (euro 100.000,00) e a copertura degli indennizzi a favore di soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati ai sensi della L. 210/1992 e assegnati alle Aziende con d.G.R. n. 2229/2023 (8.726.944,11 euro);
 - 4.000.000,00 euro, debiti verso Comuni e Unioni di Comuni a favore delle aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP), a copertura dei contributi per il riordino delle forme pubbliche di gestione nel sistema dei servizi sociali e sociosanitari di cui alla L.R. 12/2013.
- ⁶⁷ La Regione ha dichiarato che i principali residui passivi al 31 dicembre 2023, provenienti da esercizi precedenti, al netto dell'anticipazione sanitaria per il finanziamento del SSR, si riferiscono alle seguenti risorse:
- 269.601.404,95 euro, 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;
 - 150.189.458,95 euro, quali maggiori gettiti fiscali di IRAP e IRPEF 2022 da restituire al Ministero dell'Economia e delle Finanze;
 - 76.386.661,26 euro, 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 (formazione specifica MMG, prestazioni termali, remunerazione prestazioni e servizi erogati dalle farmacie, fibrosi cistica, rete laboratori, obiettivi del PSN, prevenzione e sicurezza sui luoghi di lavoro);
 - 64.348.975,25 euro, risorse da *pay back* farmaceutico e 7.504,32 euro di risorse da *pay back* da dispositivi medici accantonate al bilancio della GSA in parte già assegnate alle aziende sanitarie sia per il sostegno al piano degli investimenti sia a titolo di equilibrio economico-finanziario;
 - 327.940.751,85 euro, risorse statali e regionali destinate al finanziamento di investimenti da parte delle aziende sanitarie in attesa di liquidazione sulla base degli stati di avanzamento dei lavori;
 - 99.334.010,86 euro, per debiti verso le aziende sanitarie per la realizzazione degli interventi previsti alla Missione 6 Componenti 1 e 2 finanziati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) oltre a 9.105.565,10 euro per gli interventi finanziati dal Piano Nazionale Complementare (PNC);
 - 63.470.468,00 euro, per debiti verso le aziende sanitarie per l'implementazione del "Piano strategico-operativo nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale (PanFlu) 2021 — 2023" di cui all'Intesa della Conferenza Stato Regioni n. 234 del 30 novembre 2022 sancita ai sensi dell'art. 1, c. 266, della L. 30 dicembre 2021, n. 234;
 - 42.210.058,60 euro, quale quota parte dei 50.000.000,00 di euro restituiti dall'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma, in attuazione della L.R. 16/2021, conservati ai fini della regolazione della mobilità interregionale alle aziende sanitarie;
 - 63.700.000,00 euro, debiti verso aziende sanitarie per il trasferimento delle risorse del Fondo per la non autosufficienza (FNA) di cui al d.P.C.M. del 30 settembre 2022 a seguito del puntuale monitoraggio sull'attuazione del programma e della rendicontazione della spesa da parte delle aziende medesime;
 - 43.791.127,30 euro, risorse statali relative a progetti di ricerca, lotta al gioco d'azzardo patologico (GAP), attività di farmacovigilanza e altre leggi di settore (area veterinaria e prevenzione aviaria, anagrafe canina e lotta al randagismo, celiachia e pasti senza glutine, latte materno, procreazione medicalmente assistita, tracciabilità del sangue, prevenzione della cecità e rieducazione visiva, spettro autistico, fibromialgia, retina, *alzheimer* e demenza, disabili gravi.);
 - 182.234,90 euro, debiti verso aziende sanitarie per il trasferimento delle risorse a titolo di contributo economico ai pazienti affetti da alopecia areata grave per l'acquisto di parrucche, assegnati con d.G.R. n. 1815/2022.
-

Anche i residui passivi del perimetro sanitario provenienti da esercizi precedenti al 2023 risentono dell'anticipazione statale destinata al finanziamento del SSR per un ammontare di 399.481.840,10 e pertanto vanno intesi al netto di tale somma.

2.14.5 Ulteriori residui attivi e passivi del sistema sanitario non appartenenti al perimetro sanitario

Secondo quanto riferito dalla Regione, al 31 dicembre 2023 risulta un solo residuo attivo del sistema sanitario non appartenente al perimetro sanitario, dell'importo di 178.633,39 euro e riferito a crediti verso lo Stato per contributi agli investimenti, sotto forma di mutui, con oneri di ammortamento a carico dello stesso Stato, per interventi di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico nonché di realizzazione di residenze per anziani e soggetti non autosufficienti (Delibera CIPE 26/06/1996).

Valgono, in questo caso, le medesime osservazioni di cui sopra, mosse dalla Sezione in ordine al dovuto monitoraggio, da parte della Regione, sulla sollecita prosecuzione degli interventi di ristrutturazione e di ammodernamento tecnologico finanziati dallo Stato.

I residui passivi al 31 dicembre 2023 risultano, invece, pari a 813.482,27 euro⁶⁸.

2.15 Il Risultato economico degli enti sanitari regionali e della GSA

2.15.1 Il Risultato economico degli enti sanitari regionali e della GSA

Ai fini dell'esame del risultato economico della gestione sanitaria regionale, con nota del 13 maggio 2023, è stato chiesto alla Regione⁶⁹ di trasmettere, nelle more dell'approvazione del bilancio consolidato, i bilanci di esercizio 2023 delle aziende sanitarie del territorio e della Gestione Sanitaria Accentrata regionale (GSA), unitamente al relativo atto di approvazione⁷⁰.

Con successiva nota del 21 maggio 2024, la Regione ha quindi trasmesso a questa Sezione il prospetto, di seguito riportato, del risultato di esercizio del consolidato regionale 2023, riepilogativo dei risultati delle aziende sanitarie e della GSA, che presenta un utile complessivo pari a 596.387,00 euro.

⁶⁸ I residui passivi del sistema sanitario non appartenenti al perimetro sanitario si riferiscono alle seguenti risorse:

- 600.000,00 euro per trasferimenti statali in favore degli Enti attuatori partecipanti al Progetto ICARE 2 nell'ambito del Fondo asilo, migrazione e integrazione (FAMI) 2014-2020;
- 72.700,00 per assegnazioni statali ad Enti e amministrazioni locali ai fini dell'attuazione di progetti di prevenzione dei consumi e trattamento della dipendenza da droghe e da alcool;
- 100.000,00 euro quali mezzi regionali riaccertati e reimputati mediante il FPV all'esercizio 2024, inerenti a spese per la promozione della tutela degli animali dall'utilizzo a fini sperimentali o ad altri fini scientifici, di cui all'accordo di collaborazione tra la Regione Emilia-Romagna e le Università degli studi di Bologna, Ferrara, Parma e Modena-Reggio Emilia per la formazione e l'aggiornamento sui metodi alternativi all'utilizzo di animali di cui alla L.R. n. 20/2002 e relativo piano delle attività;
- 40.782,27 euri relativi a contributi regionali alle imprese agricole per indennizzare la perdita di animali causata da lupi e da altri animali predatori (art. 26, L.R. 7 aprile 2000, n.27) in regime di aiuti di Stato.

⁶⁹ Nota prot. C.d.c. n. 2141 e 2143 del 13 maggio 2024.

⁷⁰ Con successiva nota prot. C.d.c. n. 2520 del 6 giugno 2024, la Regione ha provveduto ad integrare la documentazione trasmettendo la deliberazione della Giunta regionale di approvazione dei bilanci d'esercizio 2023 delle Aziende sanitarie regionali, (DGR n. 947 del 27 maggio 2024 denominata "Approvazione dei bilanci di esercizio 2023 delle aziende sanitarie ai sensi del D.Lgs. n.118/2011 e ss.mm.ii.).

Tavola n. 2.25

Risultati di esercizio delle Aziende sanitarie della Regione anno 2023	CONSUNTIVO 2023 (Importi in euro)
AUSL PIACENZA	3.004,78
AUSL PARMA	23.744,63
AOSP PARMA	13.249,98
AUSL REGGIO EMILIA	7.253,07
AUSL MODENA	12.047,24
AOSP MODENA	20.320,55
AUSL BOLOGNA	15.505,89
AOSP BOLOGNA	30.083,17
IOR	20.450,42
AUSL IMOLA	17.874,10
AUSL FERRARA	4.813,91
AOSP FERRARA	6.212,38
AUSL ROMAGNA	9.804,36
Risultati d'esercizio Aziende sanitarie	184.364,48
GSA	412.022,33
Risultato d'esercizio Consolidato regionale	596.386,81

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

Previa rappresentazione dei macroaggregati contabili del consuntivo consolidato regionale degli esercizi riferiti al triennio precedente, la Regione ha dato conto degli scostamenti dell'esercizio 2023 rispetto agli anni 2020-2021-2022 producendo, il 21 maggio 2024⁷¹, la seguente tavola:

⁷¹ Nota prot. Cdc 2273 del 21 maggio 2024.

Tavola n. 2.26

	Consuntivo 2023	Consuntivo 2022	Consuntivo 2021	Consuntivo 2020	Scost. 2023 vs 2022	var.% 2023 su 2022	Scost. 2023 vs 2021	var.% 2023 su 2021	Scost. 2023 vs 2020	var.% 2023 su 2020
	A	V	X	Y	A-V	(A-V)/V	A-X	(A-X)/X	A-Y	(A-Y)/Y
AZ9999 Totale valore della produzione (A)	11.491.116.033	11.354.664.584	10.877.127.358	10.787.646.126	136.451.448	1,2%	613.988.675	5,6%	703.469.907	6,5%
BA0010 B.1) Acquisti di beni	2.045.861.258	1.949.403.402	1.838.889.972	1.951.213.676	96.457.855,20	4,9%	206.971.285,97	11,3%	94.647.581,96	4,9%
BA0020 B.1.A) Acquisti di beni sanitari	2.001.860.944	1.906.403.436	1.795.870.269	1.732.222.903	95.457.507,65	5,0%	205.990.674,66	11,5%	269.638.041,24	15,6%
BA0310 B.1.B) Acquisti di beni non sanitari	44.000.313	42.999.966	43.019.702	218.990.773	1.000.347,55	2,3%	980.611,31	2,3%	-174.990.459	-79,9%
BA0390 B.2) Acquisti di servizi	4.700.398.166	4.772.538.227	4.599.933.889	4.300.157.522	-72.140.061	-1,5%	100.464.277,53	2,2%	400.240.643,82	9,3%
BA0400 B.2.A) Acquisti servizi sanitari	3.923.858.993	3.862.778.437	3.862.120.248	3.635.106.021	61.080.556,13	1,6%	61.738.745,09	1,6%	288.752.971,49	7,9%
BA1560 B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari	776.539.173	909.759.790	737.813.641	665.051.501	-133.220.617	-14,6%	38.725.532,44	5,2%	111.487.672,33	16,8%
B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria esternalizzata)	260.398.346	244.176.310	232.810.169	225.868.537	16.222.036,18	6,6%	27.588.177,14	11,9%	34.529.808,63	15,3%
BA1990 B.4) Godimento di beni di terzi	114.860.396	108.118.713	102.117.135	87.049.515	6.741.683,34	6,2%	12.743.261,06	12,5%	27.810.880,99	31,9%
BA2090 B.5) Personale del ruolo sanitario	2.828.748.015	2.826.256.088	2.733.520.910	2.615.347.720	2.491.927,29	0,1%	95.227.105,40	3,5%	213.400.295,62	8,2%
BA2230 B.6) Personale del ruolo professionale	18.761.436	17.663.194	17.278.161	16.595.097	1.098.241,41	6,2%	1.483.274,64	8,6%	2.166.338,73	13,1%
BA2320 B.7) Personale del ruolo tecnico	433.145.755	432.901.849	418.980.499	401.282.082	243.905,41	0,1%	14.165.255,84	3,4%	31.863.672,62	7,9%
BA2410 B.8) Personale del ruolo amministrativo	221.812.616	224.992.693	225.132.544	211.553.321	-3.180.076	-1,4%	-3.319.928	-1,5%	10.259.294,78	4,8%
BA2080 Totale costo del personale	3.502.467.822	3.501.813.824	3.394.912.114	3.244.778.220	653.997,74	0,0%	107.555.708,02	3,2%	257.689.601,75	7,9%
BA2500 B.9) Oneri diversi di gestione	96.413.613	85.533.011	81.825.421	74.668.037	10.880.601,42	12,7%	14.588.191,68	17,8%	21.745.576,14	29,1%
BA2570 B.10) Ammortamenti delle immobilizzazioni	11.504.522	14.360.458	13.420.157	14.389.923	-2.855.936	-19,9%	-1.915.635	-14,3%	-2.885.401	-20,1%
BA2580 B.11) Ammortamenti delle immobilizzazioni	252.933.561	251.453.301	251.721.592	244.521.702	1.480.259,47	0,6%	1.211.968,48	0,5%	8.411.859,08	3,4%
BA2560 Totale ammortamenti	264.438.083	265.813.759	265.141.749	258.911.624	-1.375.676	-0,5%	-703.666	-0,3%	5.526.458,56	2,1%
BA2630 B.12) Svalutazione delle immobilizzazioni e	13.547.750	9.993.256	9.865.087	18.581.604	3.554.494,13	35,6%	3.682.663,35	37,3%	-5.033.853	-27,1%
BA2660 B.13) Variazione delle rimanenze	-10.072.717	7.375.532	17.031.822	-120.797.267	-17.448.249	-236,6%	-27.104.538	-159,1%	110.724.550,90	-91,7%
BA2690 B.14) Accantonamenti dell'esercizio	510.059.595	383.393.058	497.470.866	544.730.646	126.666.537,27	33,0%	12.588.928,75	2,5%	-34.671.051	-6,4%
BZ9999 Totale costi della produzione (B)	11.498.372.312	11.328.159.092	11.039.998.023	10.585.162.113	170.213.219,69	1,5%	458.374.288,89	4,2%	913.210.198,31	8,6%
CZ9999 Totale proventi e oneri finanziari (C)	-19.412.729	-9.109.876	-9.360.261	-10.467.984	-10.302.853	113,1%	-10.052.468	107,4%	-8.944.745	85,4%
DZ9999 Totale rettifiche di valore di attività finanziaria	0	0	-5.010	-864	0,00	0,0%	5.009,71	-100,0%	864,41	-100,0%
EZ9999 Totale proventi e oneri straordinari (E)	288.767.590	159.793.142	421.491.561	46.326.256	128.974.448,38	80,7%	-132.723.971	-31,5%	242.441.334,11	523,3%
XA0000 Risultato prima delle imposte (A - B +/- C +/- E)	262.098.582	177.188.758	249.255.626	238.341.421	84.909.824,31	47,9%	12.842.956,43	5,2%	23.757.161,55	10,0%
YA0010 Y.1) IRAP	251.121.872	254.221.004	242.864.411	232.204.868	-3.099.132	-1,2%	8.257.460,66	3,4%	18.917.003,59	8,1%
YA0060 Y.2) IRES	4.719.887	4.574.181	4.550.443	4.512.735	145.706,40	3,2%	169.444,24	3,7%	207.151,76	4,6%
YA0090 Y.3) Accantonamento a F.do Imposte (Acce	5.660.436	2.723.818	1.478.556	656.795	2.936.618,14	107,8%	4.181.880,26	282,8%	5.003.641,29	761,8%
YZ9999 Totale imposte e tasse (Y)	261.502.195	261.519.003	248.893.410	237.374.399	-16.808	0,0%	12.608.785,16	5,1%	24.127.796,64	10,2%
ZZ9999 RISULTATO DI ESERCIZIO	596.387	-84.330.245	362.216	967.022	84.926.632,22	-100,7%	234.171,27	64,6%	-370.635	-38,3%

Al riguardo, soffermandosi sul confronto con i dati a consuntivo 2022, la Regione ha dedotto che "i costi di produzione del 2023 rispetto all'esercizio precedente registrano un lieve incremento (+ 1,5%) determinato, da un lato, dall'aumento della voce di acquisto di beni sanitari (+4,9%, soprattutto farmaci e dispositivi medici) per la ripresa dell'attività ordinaria (soprattutto chirurgica, per recupero liste di attesa), della spesa farmaceutica convenzionata e dell'acquisto di prestazioni per il recupero delle liste di attesa sia ospedaliere che di specialistica ambulatoriale, dall'altro dalla riduzione dei costi energetici rispetto al picco registrato nel 2022, nonché dei costi correlati all'emergenza covid, con la sostanziale invarianza del costo del personale dipendente. Sono in netta riduzione i costi sostenuti dalle Aziende sanitarie per l'adozione di misure di prevenzione, contenimento e sanificazione per Covid, nonché per l'effettuazione di attività di diagnostica, tamponi e trattamento ospedaliero di eventuali sospetti di casistica covid".

Dall'esame dei macroaggregati contabili del consuntivo consolidato regionale, questa Sezione osserva che, oltre a registrarsi un lieve incremento (+1,2 per cento) anche per il valore della produzione, in particolare viene in rilievo un importante aumento del totale dei proventi e oneri straordinari (E), che riportano un risultato positivo pari a 288.767.590,00 euro e rappresentano lo scostamento più consistente rispetto al 2022.

Alla richiesta di approfondire i fattori straordinari che hanno consentito il conseguimento dell'utile di esercizio da parte delle aziende del SSR e il risultato positivo della GSA, la Regione ha confermato che il saldo della gestione straordinaria, risultante dal bilancio consuntivo consolidato approvato con delibera di Giunta regionale del 24 giugno 2024 n. 1296 e pari a 288.997.395,30 euro nel 2023 con un incremento

quindi di 129.204.253,38 euro rispetto ai 159.793.141,82 del 2022, è frutto di due dinamiche contrapposte, rappresentate, da un lato, dalla sensibile riduzione degli oneri straordinari, da 156.500.439,47 euro del 2022 a 58.873.351,30 del 2023 (-97.627.088,17 euro), e, dall'altro, dall'incremento dei proventi straordinari di + 31.577.165,21 euro, da 316.293.581,29 a 347.870.746,50 euro.

La riduzione degli oneri straordinari risente in massima parte della significativa riduzione delle sopravvenienze passive verso terzi relative al personale del comparto (voce EA0400) dovuta sostanzialmente alla corresponsione, già nel 2022, degli arretrati del rinnovo contrattuale CCNL del comparto 2019-2021 avvenuto nel mese di novembre di tale esercizio.

Altresì, i proventi straordinari incrementano di + 31,577 mln di euro rispetto al 2022, in ragione principalmente della riduzione in bilancio 2023 di oltre 117 mln della voce delle sopravvenienze attive verso terzi relative al personale (voce EA0090), riferite a risorse che la GSA ha trasferito nel 2022, con d.G.R. n. 2293/2022, agli enti sanitari regionale per rinnovo contrattuale del comparto 2019-2021 (e quindi non più presenti nel bilancio 2023). Tale riduzione è stata compensata dall'incremento (+36,310 mln di euro) delle sopravvenienze attive per quote FS vincolato (voce CE- EA0051) e dall'aumento (+107,848 mln euro) della voce di insussistenze attive verso terzi (voce CE- EA0170).

Evidenzia peraltro la Regione come la gestione straordinaria delle aziende sanitarie non dipenda esclusivamente dalla loro gestione poiché largamente influenzata dalle indicazioni ministeriali sulle modalità di contabilizzazione dei contributi vincolati⁷² e dalle risorse accantonate in GSA che vengono messe a disposizione delle aziende negli esercizi successivi all'accantonamento, nel momento in cui le stesse sostengono i costi (ad esempio per rinnovi contrattuali).

Con riferimento alle insussistenze attive verso terzi - voce che contribuisce in maniera rilevante al miglioramento dei proventi straordinari e che incrementa di +107,8 mln di euro -, è da evidenziare che nel 2023 è stato istituito, presso la Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare, un gruppo di lavoro regionale al fine di effettuare, congiuntamente alle aziende sanitarie, un'analisi delle consistenze degli stati patrimoniali risultanti dai bilanci di esercizio 2022 delle stesse, anche su impulso del Tavolo ministeriale che costantemente sollecita la verifica delle partite vetuste ante 2019 iscritte nei bilanci aziendali. All'esito di tale analitico esame⁷³ dei conti di debito di qualunque natura, sono state eliminate le

⁷² Nello specifico, le quote del FS vincolato contemplano, nel 2023, le risorse per l'emersione dei rapporti di lavoro irregolari di cittadini stranieri, di cui all'art. 103, c. 1, del D.L. n. 34/2020, per quota parte delle annualità 2020, 2021 e 2022. Tali risorse, derivanti dal Decreto del 12 marzo 2024 del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze sul quale è stata sancita l'intesa in Conferenza Stato-Regioni n. 28 del 22 febbraio 2024 recante "*Riparto tra le regioni delle somme destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale, annualità (2020 -2021 2022)*", sono state contabilizzate, su indicazione del Ministero Economia e Finanze, alla voce "EA0051 – Sopravvenienze attive per quote F.S. vincolato" per un importo pari alle risorse assegnate (32.308.301,99). Detta voce comprende altresì le risorse del Piano nazionale di contrasto dell'antimicrobico-resistenza (PNCAR) 2017-2020 - anni 2021 e 2022 -, assegnate con l'Intesa n. 10 del 26 gennaio 2023 (3,360 mln di euro). Nel 2023 la Regione ha altresì beneficiato di 21.749.247,85 euro assegnati sempre per l'emersione dei rapporti di lavoro irregolari dal Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sul quale è stata sancita l'Intesa in Conferenza Stato-regioni n. 288 del 6 dicembre 2023. Le suindicate risorse sono state contabilizzate in sede di chiusura alla voce EA0140.

⁷³ In particolare, per l'eliminazione dei debiti verso i fornitori, dipendenti o altri soggetti le aziende hanno proceduto:

- alla verifica, con i servizi gestori titolari della spesa, circa la sussistenza dei requisiti per il mantenimento a bilancio di ogni singola partita. Per ogni partita oggetto di stralcio, i servizi gestori hanno fornito adeguate motivazioni a supporto. Sono stati inoltre resi insussistenti debiti presenti nelle poste di bilancio non associati a fornitori specifici;
- per le fatture da ricevere, alla cancellazione di quelle riferite a esercizi ante 2013 (prescritte), mentre per le annualità più recenti è stata effettuata una valutazione coinvolgendo i servizi gestori titolari della spesa che avevano originariamente comunicato gli importi iscritti in bilancio. Laddove gli stessi abbiano ritenuto non sussistere più le motivazioni per il mantenimento del debito presunto (addebito effettivo inferiore, mancato ricevimento del bene o mancata erogazione del servizio, errata valutazione...) si è provveduto all'eliminazione;

partite prive dei requisiti giuridico-contabili di debito certo e/o presunto nell'ambito del sistema di contabilità economica.

La Regione aggiunge che detto esame ha prodotto l'eliminazione di debiti inesigibili per un complessivo di 134 mln di euro⁷⁴. La Sezione prende atto di quanto dichiarato dalla Regione circa l'ammontare dei debiti eliminati.

I collegi sindacali hanno preso atto delle azioni intraprese dalle singole aziende a partire dal mese di settembre 2023 e degli effetti economici delle stesse, non sollevando eccezioni.

Tale operazione – assicura la Regione - verrà riproposta anche per gli anni seguenti con riferimento agli esercizi precedenti, rendendo tali sopravvenienze un elemento ricorrente, ovviamente sempre in diminuzione.

Ulteriori sopravvenienze/insussistenze per circa 44 mln di euro sono invece imputabili all'attività ordinaria delle aziende (quali donazioni ricevute, ticket incassati negli esercizi successivi a quello di competenza, insussistenza fondo Por Fesr a seguito dell'avvenuta liquidazione dei contributi da parte dell'Autorità di gestione).

Per gli esercizi successivi - prosegue la Regione - le azioni di riorganizzazione sanitaria e amministrativa delle aziende regionali, già avviate nel corso del 2023 e legate a fattori produttivi specifici, genereranno una diminuzione di costi a partire dall'esercizio 2024 e permetteranno di incidere positivamente sull'equilibrio della gestione caratteristica.

La Sezione ha dunque svolto un breve esame dei bilanci delle singole aziende sanitarie e della GSA anche al fine di indagare i principali fattori che hanno condotto ai risultati positivi ottenuti.

2.15.2 Risultati economici dell'esercizio 2023 delle aziende sanitarie

L'utile di esercizio conseguito dalle singole aziende sanitarie, pari a 184.364,48 euro, come si evince dai prospetti riassuntivi dei bilanci 2023 delle stesse di seguito riportati, risulta derivare, in massima parte, dal saldo positivo ottenuto nella gestione straordinaria:

-
- per i debiti verso il personale dipendente e per i debiti previdenziali e fiscali relativi agli anni 2022 e precedenti, i responsabili dei servizi risorse umane hanno quantificato il debito effettivo ancora da liquidare ai dipendenti, stralciando la differenza tra il debito iscritto a Stato Patrimoniale ed il debito effettivo;
 - per i debiti verso i medici di medicina generale e pediatri di libera scelta specialisti interni, relativi agli anni 2021 e precedenti, i responsabili dei servizi competenti hanno quantificato il debito effettivo ancora da liquidare, stralciando la differenza tra il debito iscritto a Stato Patrimoniale ed il debito effettivo.

⁷⁴ Di seguito l'esito analitico della verifica:

- voce EA0190 - "Insussistenze attive v/terzi relative al personale" pari a 30.065.643,35 euro è in incremento di 26.492.229,17 euro rispetto al consuntivo 2022;
- voce EA0200 - "Insussistenze attive v/terzi relative a convenzioni medici di base" pari a 10.337.421 euro è in incremento di 9.437.495 euro rispetto al consuntivo 2022;
- voce EA0210 - "Insussistenze attive v/terzi relative alle convenzioni per specialistica" pari a 817.157 euro è in incremento di 681.139 euro rispetto al consuntivo 2022;
- voce EA0230 - "Insussistenze attive v/terzi relative all'acquisto di beni e servizi" pari a 65.544.663 euro è in incremento di 25.703.262 euro rispetto al consuntivo 2022, essenzialmente per cancellazione di fatture da ricevere verso fornitori di beni e servizi;
- voce EA0240 "Altre insussistenze attive v/terzi" pari a 92.549.801,40 euro, è da riferirsi per 27.883.826 alle insussistenze effettuate dalle aziende a seguito dell'attività straordinarie di verifica agita.

AUSL IMOLA

Conto economico	Bilancio di esercizio 2023
Valore della produzione	349.081.031,00
Costo della produzione	346.596.887,00
Risultato operativo gestione caratteristica +/-	2.484.143,00
Proventi ed oneri finanziari +/-	-€ 652.457,00
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	
Risultato operativo gestione straordinaria (Proventi ed oneri straordinari +/-)	€ 5.037.690,00
Risultato prima delle imposte +/-	€ 6.869.376,00
Imposte dell'esercizio	6.851.502,00
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	€ 17.874,00

AUSL REGGIO EMILIA

Conto economico	Bilancio di esercizio 2023
Valore della produzione	1.634.686.725,00
Costo della produzione	1.628.503.211,00
Risultato operativo gestione caratteristica +/-	6.183.514,00
Proventi ed oneri finanziari +/-	-€ 3.541.944,00
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	
Risultato operativo gestione straordinaria (Proventi ed oneri straordinari +/-)	€ 26.243.772,00
Risultato prima delle imposte +/-	€ 28.885.342,00
Imposte dell'esercizio	28.878.089,00
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	€ 7.253,00

AUSL PARMA

Conto economico	Bilancio di esercizio 2023
Valore della produzione	956.031.150,00
Costo della produzione	953.197.192,00
Risultato operativo gestione caratteristica +/-	2.833.958,00
Proventi ed oneri finanziari +/-	-€ 1.335.545,00
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	
Risultato operativo gestione straordinaria (Proventi ed oneri straordinari +/-)	€ 9.518.862,00

Risultato prima delle imposte +/-	€ 11.017.275,00
Imposte dell'esercizio	10.993.530,00
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	€ 23.745,00

AUSL PIACENZA

Conto economico	Bilancio di esercizio 2023
Valore della produzione	717.800.791,00
Costo della produzione	717.607.295,00
Risultato operativo gestione caratteristica +/-	6.193.496,00
Proventi ed oneri finanziari +/-	-401.485,00
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	
Risultato operativo gestione straordinaria (Proventi ed oneri straordinari +/-)	8.741.859,00
Risultato prima delle imposte +/-	14.533.870,00
Imposte dell'esercizio	14.530.865,00
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	€ 3.005,00

AUSL FERRARA

Conto economico	Bilancio di esercizio 2023
Valore della produzione	822.693.166,08
Costo della produzione	818.214.726,29
Risultato operativo gestione caratteristica +/-	4.478.439,79
Proventi ed oneri finanziari +/-	-€ 1.581.609,03
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	
Risultato operativo gestione straordinaria (Proventi ed oneri straordinari +/-)	€ 9.986.715,34
Risultato prima delle imposte +/-	€ 12.883.546,10
Imposte dell'esercizio	12.878.732,19
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	€ 4.813,91

IRCCS RIZZOLI

Conto economico	Bilancio di esercizio 2023
Valore della produzione	219.386.891,21
Costo della produzione	215.966.320,81

Risultato operativo gestione caratteristica +/-	3.420.570,50
Proventi ed oneri finanziari +/-	-€ 381.431,18
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	
Risultato operativo gestione straordinaria (Proventi ed oneri straordinari +/-)	€ 3.206.269,52
Risultato prima delle imposte +/-	€ 6.245.408,84
Imposte dell'esercizio	6.224.958,42
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	€ 20.450,42

AOU PARMA

Conto economico	Bilancio di esercizio 2023
Valore della produzione	495.777.491,00
Costo della produzione	488.894.059,00
Risultato operativo gestione caratteristica +/-	6.883.432,00
Proventi ed oneri finanziari +/-	-615.148,00
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	0
Risultato operativo gestione straordinaria (proventi ed oneri straordinaria +/-)	9.313.608,00
Risultato prima delle imposte +/-	15.581.892,00
Imposte dell'esercizio	15.568.642,00
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	13.250,00

AOU MODENA

Conto economico	Bilancio di esercizio 2023
Valore della produzione	524.965.924,10
Costo della produzione	526.039.466,94
Risultato operativo gestione caratteristica +/-	-1.073.542,84
Proventi ed oneri finanziari +/-	1.102.940,28
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	
Risultato operativo gestione straordinaria (Proventi ed oneri straordinari +/-)	17.832.778,71*
Risultato prima delle imposte +/-	15.656.295,59
Imposte dell'esercizio	15.635.975,04
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	€ 20.320,55

* Proventi e oneri straordinari: le voci più rilevanti dei proventi straordinari, che hanno determinato il saldo positivo, sono rappresentate da contributi per 7.940.916,00 euro a titolo di concorso all'equilibrio economico – finanziario ai sensi della D.D. 2023/26523, per 4.621.991,00 euro a titolo di concorso all'equilibrio economico – finanziario, per 3.308.205,00 euro a titolo di rimborso da *pay back* sui dispositivi medici ai sensi della delibera della Giunta regionale n. 2357 del 2023, per 653.914,00 euro quali assegnazioni di quote dei finanziamenti PNRR effettuate con d.G.R. 2349/2023 e 2345/2023, per 1.080.000,00 euro di chiusura del fondo rischi correlato al contributo FESR 2020 la cui rendicontazione si è conclusa, per 151.606,00 euro di chiusura di un fondo rischi correlato al sisma 2012 interamente incassato nel 2023, per 701.225,00 euro a seguito della ricognizione straordinaria dello Stato Patrimoniale ai sensi della determina 553/2024, per 24.991,00 euro a seguito di ulteriore ricognizione dei debiti 2018 e precedenti, altre insussistenze ordinarie del passivo e altre sopravvenienze attive a seguito di fatturazione di prestazioni di anni precedenti, di note di accredito, di incassi per infortuni.

Per converso gli oneri straordinari si riferiscono principalmente a 155.396,00 euro quali compensi per certificazioni INAIL di cui all'art. 1, cc. 526-527, della L. 145/2018 – annualità 2022, 308.588,00 euro quali competenze per interventi chirurgici effettuati in sedi dell'Azienda Usl di Modena nell'anno 2022, 185.457,00 euro quali oneri e IRAP su arretrati per personale dipendente, 54.452,00 euro quale contributo sangue anni 2019/2022, 51.606,00 euro per fatture di manutenzione attrezzature sanitarie anno 2018, 47.647,00 euro a seguito di consolidamento della mobilità attiva 2022, cui si aggiungono altre tipologie di insussistenze e di sopravvenienze su fornitori di beni e servizi (estratto dalla Relazione sulla gestione allegata al bilancio di esercizio 2023 dell'AOU di Modena, pag. 315).

AOU BOLOGNA

Conto economico	Bilancio di esercizio 2023
Valore della produzione	809.589.131,00
Costo della produzione	819.378.939,00
Risultato operativo gestione caratteristica +/-	-9.789.808,00
Proventi ed oneri finanziari +/-	-1.472.895,00
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	
Risultato operativo gestione straordinaria (Proventi ed oneri straordinari +/-)	32.162.149,00*
Risultato prima delle imposte +/-	20.899.446,00
Imposte dell'esercizio	20.869.363,00
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	€ 30.083,00

* Proventi e oneri straordinari: all'interno dei proventi straordinari si evidenziano insussistenze attive riferite a sette posizioni specificatamente individuate, il cui importo complessivo è pari a circa 14 milioni e comprende gli effetti correlati all'accordo sottoscritto con il concessionario che gestisce la centrale di trigenerazione servizio dell'intero complesso del Policlinico Sant'Orsola-Malpighi e la risoluzione dei profili di contestazione sulle modalità di determinazione dell'adeguamento dei prezzi per gli anni 2020, 2021 e 2022 nei confronti dei restanti fornitori. Nell'aggregato vengono, inoltre, rappresentati gli esiti dell'analisi su oltre 1.000 posizioni debitorie, per le quali si è ritenuto di effettuare il *write-off* per un

ammontare di circa 10 milioni di euro. Ulteriori insussistenze attive, per 9,1 milioni circa, derivano da analoga analisi effettuata sui debiti per arretrati del personale universitario, per i quali è stato rilasciato il differenziale tra il limite di spesa teorico previsto per il personale docente e ricercatore universitario nei diversi anni, che viene previsto in bilancio, e quanto effettivamente erogato. Ulteriori proventi sono rappresentati da 3,3 milioni di euro per *pay back* da fornitori e 5,6 milioni di euro da assegnazioni regionali e ministeriali (estratto dal verbale del Collegio revisori - pag. 15 - e dalla relazione sulla gestione - pag. 486 - allegati al bilancio 2023 dell'AUO di Bologna).

AOU FERRARA

Conto economico	Bilancio di esercizio 2023
Valore della produzione	358.626.038,00
Costo della produzione	360.802.634,00
Risultato operativo gestione caratteristica +/-	-2.176.595,00
Proventi ed oneri finanziari +/-	-€ 1.104.082,00
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	
Risultato operativo gestione straordinaria (Proventi ed oneri straordinari +/-)	€ 13.599.229,00*
Risultato prima delle imposte +/-	€ 10.318.551,00
Imposte dell'esercizio	10.312.339,00
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	€ 6.212,00

*Proventi e oneri straordinari: in tale aggregato si evidenziano contributi a sostegno dell'equilibrio, STP e PNRR, per 8.360.869 euro oltre a insussistenze attive legate alla pulizia di partite debitorie pregresse tra cui insussistenze del personale dipendente per 1.203.521,45 euro, insussistenze per oneri su personale dipendente per 789.467,41 euro, insussistenze su fornitori per fatture di beni e servizi per 739.449,08 euro, insussistenze su fatture da ricevere per 85.347,66 euro, insussistenze su fornitori per fatture relative a beni e servizi per 199.414,86 euro, insussistenze attive nei confronti di personale dipendente per 2.631.618 euro. Dalla matrice scambi, inoltre, sono stati rilevati 437.471,75 euro di sopravvenienze attive legate a prestazioni di specialistica HPV-DNA relative ad anni pregressi precedentemente non addebitate (estratto dalla relazione sulla gestione allegata al bilancio 2023 dell'AUO di Ferrara, pag. 204).

AUSL BOLOGNA

Conto economico	Bilancio di esercizio 2023
Valore della produzione	2.095.749.591,00
Costo della produzione	2.102.303.134,00
Risultato operativo gestione caratteristica +/-	-6.553.542,00
Proventi ed oneri finanziari +/-	-1.446.142,00
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	

Risultato operativo gestione straordinaria (Proventi ed oneri straordinari +/-)	43.720.746,00*
Risultato prima delle imposte +/-	35.721.060,00
Imposte dell'esercizio	35.705.554,00
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	€ 15.506,00

*Proventi e oneri straordinari: il valore rilevato alla voce proventi e oneri straordinari, a consuntivo 2023 pari a 43,72 mln di euro è imputabile prevalentemente a valori netti riferibili ad assegnazioni pervenute dalla Regione per 7,36 mln di euro, alle risultanze della ricognizione per debiti per arretrati sul personale dipendente e medici convenzionati per 18,16 mln di euro, alle risultanze del progetto di ricognizione di fatture da ricevere per 17,42 mln (verbale del Collegio revisori - pag. 16 - e Relazione sulla gestione - pag. 255 - allegati al bilancio 2023 dell'Ausl di Bologna).

Dai dati complessivamente esposti si ricava che solo per due aziende sanitarie - Ausl di Modena e Ausl della Romagna - e per l'Irccs Rizzoli la gestione caratteristica presenta un risultato positivo superiore a quello della gestione straordinaria. Diversamente, per sei aziende sanitarie (AUSL di Imola, Reggio Emilia, Parma, Piacenza, Ferrara e AOU di Parma), sebbene in presenza di un risultato positivo della gestione caratteristica, il risultato della gestione straordinaria è stato comunque determinante ai fini della chiusura in utile dell'esercizio, mentre per quattro aziende sanitarie (AOU Modena, AOU Bologna, AOU Ferrara e AUSL di Bologna) il risultato positivo della gestione straordinaria ha compensato il risultato negativo di quella caratteristica, così permettendo il raggiungimento dell'utile di esercizio.

La Sezione osserva inoltre come, dai dati disponibili, risulti che, ai fini del raggiungimento dell'equilibrio di tre delle ultime aziende menzionate – in specie AOU Modena, AOU Ferrara e Ausl Bologna -, sia stato risolutivo l'intervento della Regione a titolo di concorso all'equilibrio economico finanziario aziendale.

Quanto sopra, come si esporrà a breve, trova conferma anche nell'ambito delle verifiche dei dati del consolidato regionale al IV trimestre 2023 delle aziende sanitarie.

A corredo dei bilanci di esercizio adottati dalle aziende e inviati dalla Regione unitamente al prospetto riepilogativo del risultato di esercizio del consolidato regionale 2023, la Regione ha altresì trasmesso⁷⁵ il modello CE consolidato regionale al IV trimestre 2023, caricato nel nuovo sistema informativo sanitario (NSIS) per la verifica dei conti sanitari 2022 da effettuarsi dal Ministero dell'Economia e delle Finanze ai sensi dell'art. 1, c. 174, L. del 30 dicembre 2004, n. 311, dall'esame del quale emerge per le aziende sanitarie, già nell'ultimo trimestre dell'esercizio, un risultato di esercizio positivo pari a 108.352,39 euro.

MOD CE IV TRIM_23		
AA0010	A.1) Contributi in c/esercizio	9.826.334.355,06
AA0050	A.1.B) Contributi c/esercizio (extra fondo)	297.578.391,33
AA0180	A.1.C) Contributi c/esercizio per ricerca	59.772.397,21
AA0230	A.1.D) Contributi c/esercizio da privati	1.009.710,30
AA0240	A.2) Rettifica contributi c/esercizio per destinazione ad investimenti	-11.574.921,97

⁷⁵ Con la citata nota prot. C.d.c. n. 2273/2024.

AA0270	A.3) Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi precedenti	71.450.825,89
AA0320	A.4) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	938.916.461,56
AA0750	A.5) Concorsi, recuperi e rimborsi	240.662.859,78
AA0910	A.5.E.1.2) Pay-back per superamento del tetto della spesa farmaceutica ospedaliera	93.496.017,28
AA0920	A.5.E.1.3) Ulteriore Pay-back	28.367.712,99
AA0940	A.6) Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (Ticket)	161.192.519,93
AA0980	A.7) Quota contributi c/capitale imputata all'esercizio	191.608.449,14
AA1050	A.8) Incrementi delle immobilizzazioni per lavori interni	118.173,26
AA1060	A.9) Altri ricavi e proventi	28.845.526,43
AZ9999	Totale valore della produzione (A)	11.447.554.249,08
BA0010	B.1) Acquisti di beni	2.037.338.888,61
BA0390	B.2) Acquisti di servizi	4.754.105.571,54
BA1910	B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria esternalizzata)	263.109.830,75
BA1990	B.4) Godimento di beni di terzi	118.249.500,24
BA2080	Totale costo del personale	3.504.738.503,92
BA2500	B.9) Oneri diversi di gestione	98.061.477,29
BA2560	Totale ammortamenti	262.548.281,71
BA2630	B.12) Svalutazione delle immobilizzazioni e dei crediti	5.690.531,57
BA2660	B.13) Variazione delle rimanenze	1.077.244,06
BA2690	B.14) Accantonamenti dell'esercizio	384.686.410,15
BA2700	B.14.A) Accantonamenti per rischi	84.421.621,46
BA2770	B.14.C) Accantonamenti per quote inutilizzate di contributi vincolati	141.885.131,56
BA2820	B.14.D) Altri accantonamenti	153.274.873,94
BZ9999	Totale costi della produzione (B)	11.429.606.239,84
EA0010	E.1) Proventi straordinari	297.110.538,35
EA0260	E.2) Oneri straordinari	39.993.732,34
EZ9999	Totale proventi e oneri straordinari (E)	257.116.806,01
XA0000	Risultato prima delle imposte (A - B +/- C +/- D +/- E)	256.385.602,49
YZ9999	Totale imposte e tasse (Y)	256.277.250,10
ZZ9999	RISULTATO DI ESERCIZIO	108.352,39

Successivamente la Sezione ha effettuato la verifica dei dati contabili risultanti dal bilancio consuntivo consolidato approvato in via definitiva con d.G.R. n. 1296 del 24 giugno 2024 il cui risultato, relativo all'esercizio 2023 del Servizio Sanitario Regionale e pari a 596.386,81 euro, corrisponde alla somma dei risultati dei bilanci d'esercizio 2023 delle aziende sanitarie regionali, in merito ai quali, per quanto riguarda le quote aziendali, viene fatto espresso rinvio al provvedimento di approvazione dei bilanci di esercizio 2023 delle stesse aziende.

Dall'esame del bilancio consolidato regionale è tuttavia emersa, in fase istruttoria, una discordanza fra il risultato della gestione straordinaria (pari a 288.767.567,00 euro) riportato nella tavola 2.26 prodotta dalla Regione in sede istruttoria, nelle more dell'approvazione del bilancio consolidato (terzo invio del 21 maggio 2024 prot. Cdc 2273), e il risultato della medesima gestione straordinaria riportato nel bilancio

consuntivo consolidato successivamente approvato con d.G.R. 1296 del 24 giugno 2024 (pari a 288.997.395,30 euro).

Tale discordanza è risultata, alla Sezione, riconducibile a una diversa allocazione di alcune poste negative che nei bilanci delle singole aziende sono state iscritte tra gli oneri della gestione straordinaria mentre nel bilancio consolidato regionale sono state riallocate nelle voci di costo della gestione caratteristica, lasciando comunque invariato il risultato finale di esercizio.

In sede di consolidato, tale riallocazione di poste negative provoca un peggioramento del risultato, già negativo, della gestione caratteristica e un miglioramento della gestione straordinaria.

Posto che il bilancio consolidato del Servizio Sanitario Regionale deve rappresentare la sintesi dei conti economici delle aziende sanitarie e della GSA che, dal canto loro, concorrono alla formazione dello stesso quali enti coinvolti nella gestione della spesa finanziata con le risorse destinate al Servizio sanitario nazionale e concorrenti al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica sulla base di principi di armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci, la Sezione ha chiesto delucidazioni sul punto.

La Regione ha in effetti confermato che il risultato della gestione straordinaria del bilancio consolidato SSR 2023, pari a 288.997.395,20 euro, rappresenta la somma dei risultati della gestione straordinaria delle aziende sanitarie e della GSA, evidenziando che l'Azienda ospedaliero-universitaria di Ferrara, con delibera n. 134 del 22 maggio 2024, ha provveduto a rettificare la voce EA0550 E.2.B.4.3.G) Altre insussistenze passive v/terzi portandola in riduzione di 229.805 rispetto a quanto contabilizzato con la precedente delibera n. 113/2024.

Ai fini del rispetto, inoltre, dell'**equilibrio economico-finanziario del sistema sanitario regionale in corso di esercizio**, è stata posta attenzione agli esiti delle verifiche trimestrali svolte durante i tavoli tecnici tenuti con il Governo. Dal verbale pervenuto dal Ministero Economia e Finanze della riunione tenutasi il 15 marzo 2024 con la Regione. Questa, riportandosi ai contenuti dello stesso⁷⁶, ha evidenziato, come da prospetto sotto riportato, che il bilancio consolidato delle aziende sanitarie presentava al IV trimestre 2023 un avanzo di 0,064 mln di euro, assicurando pertanto l'equilibrio economico.

Riunione del 15 marzo 2024 IV trimestre 2023	Avanzo (Importo in mln di euro)
Risultato di gestione CE consolidato regionale	0,108
Aziende in utile	0,044
Risultato di gestione rideterminato	0,064

Nel verbale trasmesso viene, al riguardo, precisato che *“Il modello CE IV trimestre 2023 inviato dalla Regione Emilia-Romagna a NSIS, da ultimo l'1/03/2024, evidenzia un risultato, al netto della voce AA0080⁷⁷, in avanzo di 0,108 mln di euro. Ai sensi dell'articolo 30 del decreto legislativo n. 118/2011, sono presenti aziende in utile (AUSL della Romagna e dell'IRCCS-AOU di Bologna) per 0,044 mln di euro. In assenza di uno specifico provvedimento regionale*

⁷⁶ Pagg. 52 e 53 del citato verbale del Tavolo tecnico tenutosi il 15 marzo 2024.

⁷⁷ Quindi al netto della voce A.1.B.1.2) Contributi da Regione (extra fondo) - Risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura LEA.

tali utili restano alle aziende e se ne tiene conto per la determinazione del risultato d'esercizio AUSL. Pertanto, il risultato d'esercizio è rideterminato in un avanzo di 0,064 mln di euro”.

La Regione ha, altresì, aggiunto che all'obiettivo dell'equilibrio di bilancio del SSR in sede di CE IV trimestre hanno concorso, da un lato, le risorse definitive derivanti dall'Intesa assunta in Conferenza Stato-Regioni del 9 novembre 2023 per il riparto delle risorse finanziarie complessive disponibili nel 2023 per il servizio sanitario (quota indistinta, quota premiale e obiettivi di piano) nonché le risorse derivanti dal *pay back*⁷⁸ farmaceutico ordinario e per acquisti diretti 2022 e, dall'altro lato, un attento monitoraggio economico sulla gestione delle aziende sanitarie effettuato nell'anno 2023.

La Sezione, dalla lettura del verbale suindicato trasmesso dalla Regione in sede istruttoria, osserva che dalle variazioni, ivi prioritariamente rappresentate, dei dati trimestrali al III trimestre 2023, in proiezione lineare rispetto alle contabilizzazioni di IV trimestre 2023 (deposito dati al 1° marzo 2024), tra il penultimo e l'ultimo trimestre del 2023 si registra un miglioramento del risultato di esercizio per circa 529 mln di euro dovuto principalmente a maggiori entrate (+330 mln di euro, di cui a titolo di *pay back* per 122 mln di euro) e soprattutto al saldo positivo delle poste straordinarie (+214 mln di euro).

REGIONE EMILIA ROMAGNA CE CONSOLIDATO 999		III trimestre 2023	III trimestre 2023 in proiezione lineare annuale	IV trimestre 2023	DELTA
		1	2	3	3-2
AA0010	A.1) Contributi in c/esercizio	7.274.165.602	9.698.887.470	9.826.334.355	127.446.885
AA0050	A.1.B) Contributi c/esercizio (extra fondo)	164.236.544	218.982.058	297.578.391	78.596.333
AA0180	A.1.C) Contributi c/esercizio per ricerca	27.586.336	36.781.781	59.772.397	22.990.616
AA0230	A.1.D) Contributi c/esercizio da privati	862.037	1.149.382	1.009.710	-139.672
AA0240	A.2) Rettifica contributi c/esercizio per destinazione ad investimenti	-3.318.926	-4.425.235	-11.574.922	-7.149.687
AA0270	A.3) Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi precedenti	42.907.268	57.209.690	71.450.826	14.241.136
AA0320	A.4) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	670.654.925	894.206.567	938.916.462	44.709.894
AA0750	A.5) Concorsi, recuperi e rimborsi	76.956.515	102.608.687	240.662.860	138.054.173
AA0910	A.5.E.1.2) Pay-back per superamento del tetto della spesa farmaceutica ospedaliera			93.496.017	93.496.017
AA0920	A.5.E.1.3) Ulteriore Pay-back			28.367.713	28.367.713
AA0940	A.6) Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (Ticket)	113.037.891	150.717.188	161.192.520	10.475.332
AA0980	A.7) Quota contributi c/capitale imputata all'esercizio	143.727.705	191.636.940	191.608.449	-28.491
AA1060	A.9) Altri ricavi e proventi	20.030.000	26.706.667	28.845.526	2.138.860
AZ9999	Totale valore della produzione (A)	8.338.249.611	11.117.666.148	11.447.554.249	329.888.101
BA0010	B.1) Acquisti di beni	1.528.203.600	2.037.604.800	2.037.338.889	-265.911
BA0390	B.2) Acquisti di servizi	3.647.843.191	4.863.790.921	4.754.105.572	-109.685.349
BA1910	B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria externalizzata)	199.213.006	265.617.341	263.109.831	-2.507.510
BA1990	B.4) Godimento di beni di terzi	90.173.032	120.230.709	118.249.500	-1.981.209
BA2080	Totale Costo del personale	2.627.949.742	3.503.932.989	3.504.738.504	805.515
BA2560	Totale Ammortamenti	196.638.236	262.184.315	262.548.282	363.967
BA2630	B.14) Svalutazione delle immobilizzazioni e dei crediti	2.212.140	2.949.520	5.690.532	2.741.012
BA2660	B.15) Variazione delle rimanenze	3.042.720	4.056.960	1.077.244	-2.979.716
BA2690	B.16) Accantonamenti dell'esercizio	193.987.506	258.650.009	384.686.410	126.036.402
BA2700	B.16.A) Accantonamenti per rischi	24.875.528	33.167.371	84.421.621	51.254.251
BA2770	B.16.C) Accantonamenti per quote inutilizzate di contributi vincolati	38.261.661	51.015.548	141.885.132	90.869.583
BA2820	B.16.D) Altri accantonamenti	127.021.730	169.362.306	153.274.874	-16.087.432
BZ9999	Totale costi della produzione (B)	8.562.292.777	11.416.390.369	11.429.606.240	13.215.871
EA0010	E.1) Proventi straordinari	49.476.031	65.968.042	297.110.538	231.142.497
EA0260	E.2) Oneri straordinari	17.504.998	23.339.997	39.993.732	16.653.736
EZ9999	Totale proventi e oneri straordinari (E)	31.971.034	42.628.045	257.116.806	214.488.761
<bzz9999< b=""></bzz9999<>	RISULTATO DI ESERCIZIO	-396.612.349	-528.816.465	108.352	528.924.817

Fonte : Regione Emilia Romagna

In considerazione del miglioramento a cavallo dei due ultimi trimestri, la Regione è stata invitata in sede di Tavolo tecnico, a effettuare, per il futuro, un monitoraggio più puntuale

⁷⁸ *Pay back* in base alla determina AIFA n. 449 del novembre 2023 - allegato D concernente l'attribuzione delle singole quote di ripiano della spesa farmaceutica per acquisti diretti per l'anno 2022 attribuite a ogni azienda farmaceutica titolare di autorizzazione all'immissione in commercio, ripartita per ciascuna regione e provincia autonoma secondo il criterio pro capite, ai sensi dell'art. 1, c. 580, L. n. 145/2018.

delle contabilizzazioni trimestrali, valori che impattano sulle stime nazionali trimestrali della spesa sanitaria e sui conti nazionali trimestrali in generale, un attento monitoraggio circa il corretto utilizzo di accantonamenti di partite pregresse che ha un impatto significativo, anche nell'anno 2023, sulla gestione straordinaria, nonché un monitoraggio continuo dell'adeguato dimensionamento dei fondi rispetto allo stato dei rischi sussistenti, al fine di evitare accantonamenti in misura sommaria e in modo generico con successivi svincoli straordinari.

È stato peraltro ricordato che, qualora il risultato di esercizio dovesse risultare in disavanzo nelle verifiche trimestrali, la Regione è tenuta ad adottare le misure di riconduzione della spesa agli equilibri programmati e a predisporre in corso d'anno, ai sensi del richiamato art. 1, c. 174, della L. n. 311 del 2004 e degli accordi Stato-Regioni, le coperture del disavanzo che si starebbe prospettando.

In virtù del richiamo agli indicati adempimenti, la Regione, nel corso della stessa riunione, ha assicurato di aver attivato una serie di iniziative tali da garantire un sistema di costi più compatibile con l'insieme delle entrate, anche al fine di evitare movimentazioni eccessive delle poste straordinarie.

Proprio su queste ultime, proseguendo l'esame dei dati relativi ai conti consolidati regionali del IV trimestre 2023, si è concentrata l'attenzione del Tavolo che, anche nel 2023, al pari che negli ultimi anni (2019 e triennio 2021-2023), ha segnalato il contributo positivo, complessivamente pari a 257.116.806,00 euro, dato al risultato d'esercizio dalla movimentazione di tali poste già al IV trimestre dell'anno.

REGIONE EMILIA ROMAGNA CE CONSOLIDATO 999		Cons 2022	IV trimestre 2023	DELTA
EA0010	E.1) Proventi straordinari	316.293.581	297.110.538	-19.183.043
EA0020	E.1.A) Plusvalenze	473		-473
EA0030	E.1.B) Altri proventi straordinari	316.293.108	297.110.538	-19.182.570
EA0040	E.1.B.1) Proventi da donazioni e liberalita' diverse	1.767.620	2.020.212	252.592
EA0050	E.1.B.2) Sopravvenienze attive	206.588.065	125.555.739	-81.032.325
EA0051	E.1.B.2.1) Sopravvenienze attive per quote F.S. vincolato		58.059.485	58.059.485
EA0070	E.1.B.2.3) Sopravvenienze attive v/terzi	206.588.065	67.496.255	-139.091.810
EA0080	E.1.B.2.3.A) Sopravvenienze attive v/terzi relative alla mobilita' extraregionale			0
EA0090	E.1.B.2.3.B) Sopravvenienze attive v/terzi relative al personale	117.634.602	63.931	-117.570.671
EA0100	E.1.B.2.3.C) Sopravvenienze attive v/terzi relative alle convenzioni con medici di base	40	16.184	16.144
EA0110	E.1.B.2.3.D) Sopravvenienze attive v/terzi relative alle convenzioni per la specialistica	8.542	20.825	12.283
EA0120	E.1.B.2.3.E) Sopravvenienze attive v/terzi relative all'acquisto prestaz. sanitarie da operatori accreditati	435.179	1.515.407	1.080.228
EA0130	E.1.B.2.3.F) Sopravvenienze attive v/terzi relative all'acquisto di beni e servizi	5.684.366	4.677.942	-1.006.424
EA0140	E.1.B.2.3.G) Altre sopravvenienze attive v/terzi	82.825.336	61.201.967	-21.623.369
EA0150	E.1.B.3) Insussistenze attive	105.463.646	169.534.587	64.070.941
EA0170	E.1.B.3.2) Insussistenze attive v/terzi	105.463.646	169.534.587	64.070.941
EA0180	E.1.B.3.2.A) Insussistenze attive v/terzi relative alla mobilita' extraregionale			0
EA0190	E.1.B.3.2.B) Insussistenze attive v/terzi relative al personale	3.573.414	31.502.923	27.929.509
EA0200	E.1.B.3.2.C) Insussistenze attive v/terzi relative alle convenzioni con medici di base	899.926	9.289.406	8.389.480
EA0210	E.1.B.3.2.D) Insussistenze attive v/terzi relative alle convenzioni per la specialistica	136.019	798.858	662.839
EA0220	E.1.B.3.2.E) Insussistenze attive v/terzi relative all'acquisto prestaz. sanitarie da operatori accreditati	6.774.742	6.484.311	-290.430
EA0230	E.1.B.3.2.F) Insussistenze attive v/terzi relative all'acquisto di beni e servizi	39.841.401	57.073.249	17.231.849
EA0240	E.1.B.3.2.G) Altre insussistenze attive v/terzi	54.238.144	64.385.840	10.147.695
EA0250	E.1.B.4) Altri proventi straordinari	2.473.778		-2.473.778
EA0260	E.2) Oneri straordinari	156.500.439	39.993.732	-116.506.707
EA0270	E.2.A) Minusvalenze	2.247.792	1.154.652	-1.093.140
EA0280	E.2.B) Altri oneri straordinari	154.252.647	38.839.080	-115.413.567
EA0290	E.2.B.1) Oneri tributari da esercizi precedenti	277.457	77	-277.380
EA0300	E.2.B.2) Oneri da cause civili ed oneri processuali	1.923.555	1.630.898	-292.657
EA0310	E.2.B.3) Sopravvenienze passive	144.937.631	30.185.013	-114.752.618
EA0350	E.2.B.3.2) Sopravvenienze passive v/terzi	144.937.631	30.185.013	-114.752.618
EA0360	E.2.B.3.2.A) Sopravvenienze passive v/terzi relative alla mobilita' extraregionale			0
EA0370	E.2.B.3.2.B) Sopravvenienze passive v/terzi relative al personale	112.467.281	1.713.019	-110.754.262
EA0380	E.2.B.3.2.B.1) Soprav. passive v/terzi relative al personale - dirigenza medica	3.725.551	1.654.842	-2.070.709
EA0390	E.2.B.3.2.B.2) Soprav. passive v/terzi relative al personale - dirigenza non medica	55.029	13.029	-42.000
EA0400	E.2.B.3.2.B.3) Soprav. passive v/terzi relative al personale - comparto	108.686.702	45.148	-108.641.554
EA0410	E.2.B.3.2.C) Sopravvenienze passive v/terzi relative alle convenzioni con medici di base	3.300	3.686	386
EA0420	E.2.B.3.2.D) Sopravvenienze passive v/terzi relative alle convenzioni per la specialistica	329	178	-151
EA0430	E.2.B.3.2.E) Sopravvenienze passive v/terzi relative all'acquisto prestaz. sanitarie da operatori accreditati	894.403	1.308.883	414.480
EA0440	E.2.B.3.2.F) Sopravvenienze passive v/terzi relative all'acquisto di beni e servizi	24.826.249	11.729.706	-13.096.544
EA0450	E.2.B.3.2.G) Altre sopravvenienze passive v/terzi	6.748.069	15.429.541	8.683.472
EA0460	E.2.B.4) Insussistenze passive	7.114.004	7.023.093	-90.912
EA0461	E.2.B.4.1) Insussistenze passive per quote F.S. vincolato		56.707	56.707
EA0480	E.2.B.4.3) Insussistenze passive v/terzi	7.114.004	6.966.386	-147.618
EA0490	E.2.B.4.2.A) Insussistenze passive v/terzi relative alla mobilita' extraregionale			0
EA0500	E.2.B.4.2.B) Insussistenze passive v/terzi relative al personale	19.414	396	-19.018
EA0510	E.2.B.4.2.C) Insussistenze passive v/terzi relative alle convenzioni con medici di base			0
EA0520	E.2.B.4.2.D) Insussistenze passive v/terzi relative alle convenzioni per la specialistica	34		-34
EA0530	E.2.B.4.2.E) Insussistenze passive v/terzi relative all'acquisto prestaz. sanitarie da operatori accreditati	167.763	1.100.072	932.309
EA0540	E.2.B.4.2.F) Insussistenze passive v/terzi relative all'acquisto di beni e servizi	2.267.490	281.534	-1.985.956
EA0550	E.2.B.4.2.G) Altre insussistenze passive v/terzi	4.659.303	5.584.384	925.081
EZ9999	Totale proventi e oneri straordinari (E)	159.793.142	257.116.806	97.323.664

Fonte : Regione Emilia Romagna

Passando all'esame delle voci che, al IV trimestre, costituiscono proventi e oneri della gestione straordinaria, si rilevano proventi per un importo pari a 297.110.538,00 euro, riconducibili principalmente a:

- sopravvenienze attive per quote del fondo sanitario vincolato (voce EA0051) per un valore di 58.059.485,00 euro, nell'ambito delle quali risultano iscritti, quali importi più cospicui, 21,749 mln per risorse previste dall'articolo 103, c. 24, del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla L. 17 luglio 2020, n. 77 (emersione dei rapporti di lavoratori irregolari), per gli anni 2020 e 2021, ripartite in base all'Intesa Stato-Regioni n. 288 del 6 dicembre 2023 e assegnate alle aziende con delibera di Giunta regionale n. 2356 del 22 dicembre 2023, nonché 32,308 mln euro relativi all'Intesa Stato-Regioni del 22 febbraio 2024 sul terzo riparto delle medesime risorse per gli anni 2020, 2021 e 2022;
- sopravvenienze attive verso terzi (voce EA0070) per un valore di 67,496 mln di euro, nell'ambito delle quali l'importo più rilevante è rappresentato dalle altre sopravvenienze attive verso terzi pari a 61,202 mln di euro che ricomprende, tra le altre voci, 25,400 mln di euro quale quota parte delle risorse assegnate alle aziende sanitarie a titolo di equilibrio 2023 con la delibera della Giunta regionale n. 2162 del 12 dicembre 2023 e successiva Determinazione n. 26523 del 15 dicembre 2023, 14,009 mln euro assegnati con delibera di Giunta regionale n. 129 del 29 gennaio 2024 e

successiva Determinazione n. 4427 del 4 marzo 2024, con cui si è provveduto a rimodulare le fonti di finanziamento a copertura degli oneri per rinnovi CCNL triennio 2019- 2021 del comparto, già oggetto di finanziamento con delibera di Giunta regionale n. 1237 del 17 luglio 2023, mettendo appunto a disposizione i 14,009 mln di euro a valere su risorse già accantonate nel bilancio della GSA in esercizi precedenti, 6,166 mln di euro relativi alla formazione dei medici di medicina generale assegnati alle aziende a valere su fondi PNRR con delibera di Giunta regionale n. 2349 del 22 dicembre 2023⁷⁹;

- insussistenze attive verso terzi (voce EA0170) pari a 169,535 mln sulle quali ha inciso in particolare l'attività di ricognizione straordinaria delle fatture da ricevere e dei debiti effettuata per tutte le aziende sanitarie da un gruppo di lavoro appositamente costituito a livello regionale i cui esiti sono quantificati in 124,025 mln.

Sul fronte delle uscite, la diminuzione rispetto al 2022 di -116,507 mln degli oneri straordinari, valorizzati nell'esercizio 2023 per complessivi 39,994 mln, è dovuta – come segnalato nel verbale – principalmente al fatto che, in effetti, nel 2022, alla voce A0370 sopravvenienze passive v/terzi relative al personale, erano iscritti gli arretrati relativi al rinnovo contrattuale 2019-2022 del comparto (che ammontavano a 112.467.281,00 euro).

2.15.3 Il risultato economico dell'esercizio 2023 della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA)

Il D. Lgs. n. 118/2011 ha previsto l'istituzione della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA), centro di responsabilità amministrativa privo di personalità giuridica, individuato, dall'art. 19, c. 2, del D. Lgs. n. 118/2011, per le Regioni che gestiscono direttamente una quota del finanziamento del SSR, tra gli enti destinatari delle disposizioni del titolo II del medesimo decreto, riguardante i principi contabili generali e applicati.

La GSA è dunque un'articolazione organizzativa della Regione, dotata di bilancio autonomo, la quale gestisce direttamente una quota del finanziamento del servizio sanitario regionale per lo svolgimento di determinati servizi.

Il successivo art. 22 definisce la GSA come “specifico centro di responsabilità 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”.

Si ricorda che, in Emilia-Romagna, la GSA è stata istituita con delibera di Giunta regionale n. 900 del 2 luglio 2012 e con successiva delibera di Giunta regionale n. 352 del 2 aprile 2013 è stato confermato, quale suo responsabile, il Direttore Generale Sanità e Politiche Sociali, già individuato con la precedente delibera, intestatario di precisi obblighi in merito alla tenuta della contabilità economico-patrimoniale, mentre il ruolo di “Terzo certificatore” è stato affidato al Collegio regionale dei revisori dei conti.

⁷⁹ Missione 6, Componente 2, Investimento 2.2: “Sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario» - Sub-misura infezioni ospedaliere finanziata dal PNRR.

Il bilancio preventivo economico annuale 2023 della GSA è stato approvato con delibera di Giunta regionale n. 1623 del 25 settembre 2023, mentre il bilancio di esercizio 2023 della GSA con delibera di Giunta regionale n. 956 del 25 maggio 2024.

Anche il risultato positivo di esercizio conseguito dalla GSA, e pari a 412.022,00 euro, appare influenzato dal risultato positivo della gestione straordinaria che con i suoi 70.917.127,00 euro di utile ha pressoché integralmente compensato la perdita di - 70.505.105,00 euro della gestione caratteristica.

GSA	
Conto economico	Bilancio di esercizio 2023
Valore della produzione	€ 206.683.612,00
Costo della produzione	€ 277.188.717,00
Risultato operativo gestione caratteristica +/-	€ -70.505.105,00
Proventi ed oneri finanziari +/-	€ 0,00
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	€ 0,00
Risultato operativo gestione straordinaria (Proventi ed oneri straordinari +/-)	€ 70.917.127,00
Risultato prima delle imposte +/-	€ 412.022,00
Imposte dell'esercizio	€ 0,00
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	€ 412.022,00

Nello specifico, dall'esame dei dati contabili e dalla relazione sulla gestione, sottoscritta dal responsabile della GSA⁸⁰ e allegata al bilancio di esercizio 2023, emergono le seguenti componenti particolari, attive e passive.

Il valore della produzione è pari a euro 206.683.612,82 (in decremento di 58.210.413,47 euro rispetto al consuntivo 2022) e tiene conto in particolare:

- dei contributi da Regione o per quota del Fondo sanitario regionale (voce AA0020 - A.1.A) pari a 144.409.318,85 euro, di cui 79.255.099,25 euro si riferiscono alla quota di Fondo sanitario regionale gestita direttamente dalla GSA⁸¹ e 65.154.219,60 euro alle somme assegnate dal livello centrale a titolo di fondo sanitario vincolato e allocate al bilancio della GSA, ai sensi dell'art. 29, c. 1, lett. e), del D. Lgs. n. 118/2011, in quanto non trasferite alle aziende sanitarie entro il termine dell'esercizio 2023;

⁸⁰ Art. 26 del D. Lgs. n. 118/2011.

⁸¹ Comprende le seguenti voci : Voce AA0031- A.1.A.1.1) Finanziamento indistinto di euro 52.684.000,00 corrispondente alla quota del FSR, individuata dalla DGR n. 1237/2023 di Programmazione e Finanziamento del SSR 2023, destinata al finanziamento delle prestazioni afferenti al 1° livello LEA Assistenza sanitaria collettiva in ambienti di vita e di lavoro da parte di ARPAE - Agenzia Regionale per la Prevenzione e l'Ambiente dell'Emilia-Romagna; Voce AA0032 - A.1.A.1.2) Finanziamento indistinto finalizzato da Regione di complessivi euro 26.571.099,25 di cui euro 16.126.529,21 per la copertura delle spese sostenute direttamente dalla GSA per l'acquisizione di beni e servizi destinati alla sanità, euro 125.222,04 per il rimborso degli oneri del personale dipendente da ARPAE in utilizzo temporaneo presso la Regione ed euro 10.319.348,00 destinati alle finalizzazioni di cui all'art. 1, cc. 526 - 528, L. n. 145/2018, di cui euro 1.979.722,00 quale quota proveniente dall'INAIL e all'incremento dei Fondi contrattuali per il trattamento economico accessorio della dirigenza medica, sanitaria e veterinaria ex art. art. 1, c. 435 e 435 bis della L. n. 205/2017 per euro 8.339.626,00 (accantonati alla voce BA2771).

- dei contributi in conto esercizio extra fondo (voce AA0050 - A.1.B) pari a 25.934.095,26 euro⁸²;
- dei contributi in conto esercizio per ricerca (voce AA0180 - A.1.C) pari a 202.139,99 euro⁸³;
- dell'utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi precedenti (voce AA0270 - A.3) pari a 126.706,88 euro;
- dei ricavi GSA per differenziale saldo mobilità interregionale (voce AA0560 - A.4.A.3.13) che, per l'esercizio 2023, ammonta a 35.593.677,41 euro e rappresenta il differenziale tra il saldo indicato alla tabella C dell'Intesa n. 262 del 9 novembre 2023 di riparto delle risorse finanziarie per il 2023, nel rispetto del principio di competenza, ai sensi dell'art. 29, c. 1, lett. h) del D. Lgs. n. 118/2011 e il saldo risultante da quanto iscritto nelle apposite voci di mobilità sanitaria dei modelli CE aziendali;
- del rimborso a titolo di *pay back* per il superamento del tetto della spesa farmaceutica ospedaliera (voce AA0910 - A.5.E.1.2) che ammonta a 209.405,04 euro e per ulteriore *pay back* (AA0920 - A.5.E.1.3) che ammonta a 208.269,39 euro, trattandosi di quote di *pay back* farmaceutico incassate nell'esercizio 2023 non assegnate alle aziende sanitarie entro il termine dell'esercizio e pertanto allocate al bilancio della GSA.

Sui costi della produzione, pari a euro 277.193.666,03 (in decremento di euro 26.629.528,75 rispetto al consuntivo 2022), incidono in particolare le seguenti voci:

- contributi a società partecipate e/o enti dipendenti della Regione (voce B.2.A.14.3) pari a 52.809.222,04 euro, riferiti, in parte, alla quota di 52.684.000,00 euro per il funzionamento dell'Agenzia regionale per la prevenzione e l'ambiente dell'Emilia-Romagna (ARPAE) fissata con la delibera di approvazione delle prime indicazioni sulla programmazione 2023 per le aziende del SSR n. 1237/2023, in parte a 125.222,04 euro a titolo di rimborso del personale dipendente in utilizzo temporaneo presso la Regione per l'anno 2023, entrambe le quote impegnate con D.D. 27336/2023⁸⁴.
- costi per servizi non sanitari (voce BA1570 - B.2.B.1) pari a 27.930.344,98 euro;
- accantonamenti dell'esercizio (voce BA2690 - B.14) pari a 195.857.567,62 euro, di cui 45 mln a titolo di accantonamenti per rischi (voce BA2700 - B.14.A), 82.416.069,24 euro di accantonamenti per quote inutilizzate di contributi vincolati (BA2770 - B.14.C), 68.441.498,38 euro di altri accantonamenti (BA2820 - B.14.D).

Per quanto attiene alla gestione straordinaria della GSA, nell'esercizio 2023 risultano contabilizzati proventi straordinari per un importo complessivo di euro 74.688.908,83⁸⁵ di cui:

- 35.668.648,99 euro alla voce EA0051 - E.1.B.2.1) sopravvenienze attive per quote di fondo sanitario vincolato nel 2023, composta da 3.360.347,00 euro per interventi a sostegno dell'implementazione del piano nazionale di contrasto dell'antimicrobico-resistenza (PNCAR) 2017/2020 di cui all'Intesa n. 10 del 26 gennaio 2023 relativa al riparto dello stanziamento

⁸² Comprende le seguenti voci: AA0141 - A.1.B.3.1) Contributi da Ministero della Salute (extra fondo) pari a 15.987.730,90 euro; AA0150 - A.1.B.3.2) Contributi da altri soggetti pubblici (extra fondo) vincolati pari a 4.580.311,42 euro; AA0160 - A.1.B.3.3) Contributi da altri soggetti pubblici (extra fondo) L. n. 210/92 pari a 5.366.052,94 euro;

⁸³ Comprende le seguenti voci AA0200 - A.1.C.2) Contributi da Ministero della Salute per ricerca finalizzata pari a 154.039,99 euro; AA0210 - A.1.C.3) Contributi da Regione ed altri soggetti pubblici per ricerca pari a 48.100,00 euro.

⁸⁴ D.D. n. 27336/23 avente a oggetto "Impegni di spesa a favore delle Aziende sanitarie del SSR e dell'ARPAE per il personale in utilizzo temporaneo presso la Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare in attuazione della d.G.R. n. 2228/2023".

⁸⁵ Pari a + 35.756.208,70 euro rispetto al consuntivo 2022.

previsto dall'Intesa n. 32 del 25 marzo 2021, e 32.308.301,99 euro riferiti al terzo riparto delle risorse per l'emersione dei rapporti di lavoro irregolari di cittadini stranieri per le annualità 2020, 2021 e 2022 (annualità 2020 euro 2.769.646,67, annualità 2021 euro 5.539.269,91 e annualità 2022 euro 23.999.385,41) di cui all'Intesa 28 del 22 febbraio 2024;

- 201.428,16 euro alla voce EA0140 - E.1.B.2.2.G) sopravvenienze attive verso terzi in relazione alle quote integrative assegnate alla Regione Emilia-Romagna con Decreto del Ministero della Salute dell'8 giugno 2023 inerente alle borse di studio finanziate dal PNRR di cui alla Missione 6, Componente 2, 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";
- 38.818.831,68 euro alla voce EA240 - E.1.B.3.2.G) altre insussistenze attive verso terzi articolate in 35 mln relativi a quota parte delle risorse da *pay back* per dispositivi medici di cui al Decreto Ministeriale del 6 luglio 2022 rilevate a consuntivo 2022 per un importo di 81.757.348,00 euro alla voce "altri fondi rischi", 3.715.076,41 euro relativi alla cancellazione del residuo passivo per il gioco d'azzardo patologico, e del correlato fondo di accantonamento, effettuata in sede di riaccertamento ordinario preliminare al rendiconto finanziario 2023 della Regione a seguito di comunicazione del Ministero della Salute⁸⁶, 103.755,27 euro relativi all'insussistenza del debito nei confronti dell'Istituto Ortopedico Rizzoli a copertura della perdita su crediti, rilevata dalla GSA nel bilancio 2022 a fronte di una mancata rilevazione della stessa da parte del medesimo Istituto.

Gli oneri straordinari contabilizzati ammontano, d'altro canto, a complessivi 3.771.783,29 euro. Ne consegue, come già sopra evidenziato, che nell'esercizio 2023 anche la componente straordinaria del bilancio della GSA ha inciso, grazie a un saldo positivo di +70.917.125,54 euro, sul risultato complessivo dell'esercizio andando a colmare il saldo negativo della gestione caratteristica pari a - 70.505.105 euro e permettendo così alla Gestione sanitaria di chiudere con il risultato positivo di 412.022,00 euro.

2.15.4 Risultato del bilancio d'esercizio consolidato del Servizio sanitario regionale

Il bilancio di esercizio consolidato 2023 del SSR è stato approvato dalla Giunta regionale con delibera del 24 giugno 2024 n. 2196, ai sensi dell'art. 32, cc. 6 e 7, del D. Lgs. n. 118/2011, entro quindi il termine di legge del 30 giugno 2024. Come noto il bilancio di esercizio consolidato tiene conto dei bilanci d'esercizio delle aziende sanitarie regionali e della GSA, approvati dalla Regione rispettivamente con d.G.R. n. 947 e n. 956 del 27 maggio 2024.

Nella delibera di approvazione del bilancio consolidato la Regione prende atto del risultato dell'esercizio consolidato 2023 del Servizio Sanitario Regionale, pari a 596.386,81 euro, che corrisponde alla somma dei risultati d'esercizio dei bilanci d'esercizio 2023 delle Aziende sanitarie regionali e della GSA, e sottolinea, altresì, che, le risultanze del bilancio d'esercizio consolidato 2023 del SSR sono sottoposte alla verifica del Tavolo tecnico di verifica degli adempimenti all'esito della quale la stessa Amministrazione regionale si riserva di recepire eventuali indicazioni che comportino la rideterminazione del bilancio d'esercizio consolidato.

⁸⁶ Comunicazione del Ministero della Salute prot. n. 0193976.E del 23.02.2024.

Riguardo alla destinazione dell'utile d'esercizio 2023 consolidato, pari a 596.386,81 euro, la Regione stabilisce⁸⁷, per quanto riguarda le quote aziendali, di fare espresso rinvio all'art. 30 del D. Lgs. n. 118/2011 e al provvedimento di approvazione dei bilanci di esercizio 2023, e, per la componente riferita alla GSA, il cui utile d'esercizio 2023 è pari a 412.022,33 euro, di effettuare un accantonamento ad apposita riserva nell'ambito del patrimonio netto in attesa di utilizzo per la copertura delle perdite pregresse del SSR.

2.16 Movimentazioni e saldo di cassa

Sulle movimentazioni di cassa la Regione ricorda che nei conti di tesoreria intestati alla sanità⁸⁸ sono registrate esclusivamente le operazioni di incasso e pagamento operate sui capitoli di entrata e di spesa ricompresi nella perimetrazione sanità e afferenti alla GSA.

È altresì rammentato che il Tesoriere della Regione Emilia-Romagna - Unicredit S.p.a. -, pur tenendo due sottoconti separati per la gestione ordinaria e per la gestione sanitaria, produce documentazione ufficiale unica per entrambi.

Non esiste, peraltro, un conto bancario per la gestione della pandemia in quanto le risorse assegnate dai decreti emergenziali all'Emilia-Romagna sono affluite nel conto corrente bancario presso il Tesoriere regionale unitamente a tutte le altre risorse destinate alla sanità.

Ricordato il sistema di tenuta dei conti di cassa, la Regione, su richiesta della Sezione, ha quindi trasmesso il prospetto del giornale di cassa del Tesoriere al 31 dicembre 2023 dal quale risulta che:

- il saldo della situazione di cassa del sottoconto intestato alla sanità - codice conto 101 gestione sanitaria - è, al termine dell'esercizio, pari a 783.532.350,37 euro⁸⁹;
- il saldo della situazione di cassa del sottoconto intestato alla gestione ordinaria - codice conto 100 ordinario - è pari a zero⁹⁰.

I prospetti SIOPE, che danno conto dei pagamenti e degli incassi relativi alle movimentazioni di cassa della Gestione Sanitaria Accentrata e sono disponibili sul sito www.siope.it, costituiscono parte integrante e sostanziale della determinazione dirigenziale e della delibera di Giunta regionale con cui è stato rispettivamente adottato e approvato il bilancio della medesima GSA.

2.16.1 Certificazione, da parte del Terzo Certificatore, della rendicontazione trimestrale della Gestione Sanitaria Accentrata

La Regione ha altresì dato conto dell'intervenuta certificazione, da parte del Terzo Certificatore - coincidente per la Regione Emilia-Romagna con il Collegio dei revisori -, della rendicontazione trimestrale, nel 2023, della Gestione Sanitaria Accentrata in virtù del disposto di cui all'art. 22, c. 3, lett. d, punto i), del D. Lgs n. 118/2011.

⁸⁷ d.G.R. 1296 del 26 giugno 2024 – Relazione sulla gestione – punto 5.6 Proposta di copertura Perdita/Destinazione dell'Utile

⁸⁸ Si ricorda 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* a titolo di trasferimento dal bilancio dello Stato;
- un conto corrente bancario, presso il Tesoriere regionale, nel quale affluiscono tutte le altre risorse afferenti alla sanità.

⁸⁹ Giornale di cassa del Tesoriere, saldo di cassa della gestione sanitaria del 2.01.2024, pg. 46.

⁹⁰ Giornale di cassa del Tesoriere, saldo di cassa della gestione ordinaria del 2.01.2024, pg. 24.

Le verifiche trimestrali da parte del Terzo Certificatore sono state formalizzate, come precisato dalla Regione, nei seguenti verbali:

- verbale n. 21 del 19 giugno 2023⁹¹, relativo alla verifica del I trimestre 2023 GSA avvenuta nella seduta del 19 giugno 2023;
- verbale n. 31 del 20 settembre 2023⁹², relativo alla verifica del II trimestre 2023 avvenuta nella seduta del 20 settembre 2023;
- verbale n. 37 del 13 novembre 2023⁹³, relativo alla verifica del III trimestre 2023 eseguita nella seduta del 13 novembre 2023;
- verbale n. 11 del 9 aprile 2024⁹⁴, relativo alla verifica del IV trimestre 2023 eseguita nella seduta del 09.04.2024.

L'attività dal Terzo Certificatore si è sostanziata, come richiesto dalla normativa e altresì confermato in sede istruttoria, nei seguenti adempimenti:

- verifica della regolare tenuta dei libri contabili e della contabilità;
- verifica della riconciliazione dei dati della gestione accentrata con le risultanze del bilancio finanziario;
- verifica della riconciliazione dei dati di cassa;
- verifica della coerenza dei dati inseriti nei modelli ministeriali di rilevazione dei conti con le risultanze della contabilità.

In specie, ai fini della riconciliazione dei dati di cassa, è spiegato che la verifica si è incentrata sulla corrispondenza tra i mandati di pagamento e le reversali di incasso che la Regione ha emesso all'interno del perimetro sanitario, da un lato, e le registrazioni di pagamento e di incasso annotate nell'applicativo contabile della GSA, dall'altro.

Eguale la verifica ha avuto a oggetto la coincidenza del saldo del conto della cassa sanitaria, al termine del trimestre di riferimento, con le risultanze del giornale di cassa del Tesoriere relative al sottoconto cassa sanitaria.

2.17 Posizioni debitorie degli enti del servizio sanitario regionale

2.17.1 Debiti verso fornitori

Alla richiesta di relazionare sulla situazione debitoria del SSR (riguardante sia la GSA sia le singole aziende sanitarie) nelle sue principali componenti (debito verso Istituto tesoriere, debito verso fornitori e verso altri soggetti), con indicazione del debito complessivo, scaduto e non ancora scaduto, al 31 dicembre 2023, la Regione, con nota del 21 maggio 2024⁹⁵, ha fornito il seguente quadro:

- i debiti verso Istituto tesoriere sono pari a zero;
- i debiti verso fornitori sono complessivamente pari a 1.439.172.833,41 euro di cui:
 - debiti verso erogatori (privati accreditati e convenzionati) di prestazioni sanitarie per 368,832 mln;
 - debiti verso altri fornitori per 1.070,341 mln;
- debiti verso Stato sono complessivamente pari a 151,562 mln;

⁹¹ Prot. n. 0015492.E del 19/06/2023.

⁹² Prot. n. 0023097.E del 22/09/2023.

⁹³ Prot. n. 0027776.E del 15/11/2023.

⁹⁴ Prot. n. 0389277.E del 11/04/2024.

⁹⁵ Nota di risposta prot. C.d.c. n. 2273 del 21 maggio 2024.

- debiti verso Regione pari a 5,715 mln;
- debiti verso Comuni pari a 77,090 mln;
- debiti verso aziende sanitarie pubbliche extraregione pari a 5,243 mln;
- debiti verso società partecipate e/o enti dipendenti della Regione pari a 112,501 mln di euro di cui:
 - debiti verso enti regionali pari a 6,777 mln di euro;
 - debiti verso sperimentazioni gestionali pari a 5,317 mln di euro;
 - debiti verso altre partecipate pari a 100,408 mln di euro;

Concentrando l'attenzione sullo *stock* del debito degli enti del SSR verso i fornitori al 31 dicembre 2023 (1.439.172.833,41 euro) si rileva, dalla tavola seguente, che:

- i debiti scaduti al 31 dicembre 2023 sono pari a 105.045.954,25 euro;
- i debiti non scaduti al 31 dicembre 2023 sono pari a 1.334.126.879,16 euro.

Tavola n. 2.27

DEBITI VERSO FORNITORI			
(importi in euro)			
DEBITI VERSO FORNITORI	Debiti scaduti al 31/12/2023	Debiti non ancora scaduti al 31/12/2023	Debiti totali al 31/12/2023 (importo complessivo)
A) DIRETTAMENTE A CARICO DELLA REGIONE			
B) A CARICO DEGLI ENTI DEL SSR (TOTALE):	105.045.954,25	1.334.126.879,16	1.439.172.833,41
GSA	-	10.729.710,00	10.729.710,00
AUSL Piacenza	6.509.363,46	65.016.267,83	71.525.631,29
AUSL Parma	21.944.008,12	83.455.783,21	105.399.791,33
AUSL Reggio Emilia	17.646.158,65	216.404.987,92	234.051.146,57
AUSL Modena	14.231.097,79	119.058.635,20	133.289.732,99
AUSL Bologna	8.624.551,67	206.257.732,30	214.882.283,97
AUSL Imola	2.435.681,88	28.418.573,51	30.854.255,39
AUSL Ferrara	7.839.836,10	49.623.776,47	57.463.612,57
AUSL della Romagna	11.364.555,00	290.981.233,00	302.345.788,00
Aosp/Univ. Parma	5.580.342,32	34.052.137,39	39.632.479,71
Aosp/Univ. Modena	1.516.920,12	42.990.033,24	44.506.953,36
Aosp/Univ. Bologna	5.553.438,27	106.008.358,52	111.561.796,79
Aosp/Univ. Ferrara	677.534,76	53.125.906,76	53.803.441,52
Istituto Ortopedico Rizzoli	1.122.466,11	28.003.743,81	29.126.209,92
TOTALE = (A + B)	105.045.954,25	1.334.126.879,16	1.439.172.833,41

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Occorre precisare in proposito, come già rappresentato in occasione della parifica del rendiconto generale 2022, che, a differenza dello *stock* di debito sopra riportato, nel debito riportato sulla piattaforma crediti commerciali sono compresi tutti i debiti commerciali - debiti verso Comuni, aziende sanitarie per altre prestazioni non compensate in mobilità, società partecipate, sperimentazioni gestionali, pubbliche amministrazioni, università e altri soggetti – e, quindi, a differenza che nella precedente tavola, 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 che figura sulla piattaforma crediti commerciali si riferisce al solo debito scaduto, non includendo i debiti il cui pagamento è sospeso per contestazioni e/o contenziosi e i debiti di natura non commerciale.

Tavola n. 2.28

Denominazione Amministrazione	debito 2020 comunicato aggiornamento giugno 2021	debito 2020 comunicato aggiornamento marzo 2022*	debito 2021 comunicato aggiornamento marzo 2022*	debito 2022 comunicato aggiornamento marzo 2023*	debito 2023 comunicato aggiornamento marzo 2024*
(Importi in euro)					
Azienda Ospedaliero - Universitaria di Modena (AOU_MO)	634.238	5.896.028	1.872.542	11.872.206	6.580.611
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna Policlinico Sant'Orsola-Malpighi (AOPSO_BO)	20.579.587	12.706.503	23.640.670	16.217.306	6.105.061
AZIENDA OSPEDALIERO-UNIVERSITARIA DI FERRARA (AOU_FE)	2.906.214	2.906.214	1.646.189	1.490.473	732.419
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma (AZHOS_PR)	22.144.283	22.518.361	6.139.159	16.790.854	6.963.220
Azienda Unità Sanitaria Locale di Modena (AUSL_MO)	56.967.094	54.417.726	33.276.429	38.066.328	13.862.203
Azienda Unità Sanitaria Locale di Parma (AUSL_PR)	8.735.176	8.735.176	30.924.315	29.372.762	54.411.401
Azienda Usl della Romagna (AUSL_RA)	14.762.668	14.762.668	9.558.918	24.849.419	9.951.042
Azienda USL di Bologna (ASL_BO)	19.648.573	20.841.275	18.723.452	25.663.735	9.062.396
Azienda USL di Ferrara (AUSL_FE)	8.879.526	8.105.599	12.215.950	4.999.490	3.895.721
Azienda USL di Reggio Emilia (AUSL_RE)	22.727.603	22.727.603	22.047.031	30.335.819	10.109.822
Azienda USL Imola (AS_B066)	3.495.888	3.302.769	3.324.394	6.186.309	4.934.307
Azienda USL Piacenza (AS_PC)	9.333.017	7.351.516	6.112.987	4.457.960	7.882.611
Istituto Ortopedico Rizzoli (IOR)	2.026.383	2.283.963	3.344.849	3.954.921	1.326.049
Emilia-Romagna	192.840.251	186.555.401	172.826.885	214.257.583	135.816.863

* dati aggiornati a marzo 2024 utilizzati per il MEF in sede di verifica IV trimestre 2023

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

La Regione ha confermato che i dati risultanti dai sistemi contabili delle aziende sono complessivamente allineati con i dati risultanti dalla piattaforma crediti commerciali, ribadendo che lo *stock* di debito presente su tale piattaforma si riferisce al solo debito scaduto.

Ha inoltre trasmesso il nuovo prospetto dei dati riferiti ai debiti commerciali della PCC aggiornati al 30 giugno 2024, da cui risulta che, a tale data, lo *stock* del debito 2023 ammonta a 101.487.566 euro, in riduzione rispetto allo *stock* del debito 2023 risultante sulla PCC al mese di marzo del 2024, pari a 135.816.862,00 euro.

Tavola n. 2.29

Denominazione Amministrazione	debito 2021 comunicato aggiornamento marzo 2022*	debito 2022 comunicato aggiornamento marzo 2023*	debito 2023 comunicato aggiornamento marzo 2024*	debito 2023 comunicato aggiornamento giugno 2024
(Importi in euro)				
Azienda Ospedaliero - Universitaria di Modena (AOU_MO)	1.872.542	11.872.206	6.580.611	4.303.252
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna Policlinico Sant'Orsola-Malpighi (AOPSO_BO)	23.640.670	16.217.306	6.105.061	5.600.406
AZIENDA OSPEDALIERO-UNIVERSITARIA DI FERRARA (AOU_FE)	1.646.189	1.490.473	732.419	732.419
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma (AZHOS_PR)	6.139.159	16.790.854	6.963.220	1.835.308
Azienda Unità Sanitaria Locale di Modena (AUSL_MO)	33.276.429	38.066.328	13.862.203	12.829.382
Azienda Unità Sanitaria Locale di Parma (AUSL_PR)	30.924.315	29.372.762	54.411.401	32.012.336
Azienda Usl della Romagna (AUSL_RA)	9.558.918	24.849.419	9.951.042	9.952.186
Azienda USL di Bologna (ASL_BO)	18.723.452	25.663.735	9.062.396	8.229.028
Azienda USL di Ferrara (AUSL_FE)	12.215.950	4.999.490	3.895.721	3.895.721
Azienda USL di Reggio Emilia (AUSL_RE)	22.047.031	30.335.819	10.109.822	10.108.726
Azienda USL Imola (AS_B066)	3.324.394	6.186.309	4.934.307	3.238.626
Azienda USL Piacenza (AS_PC)	6.112.987	4.457.960	7.882.611	7.422.478
Istituto Ortopedico Rizzoli (IOR)	3.344.849	3.954.921	1.326.049	1.327.699
Emilia-Romagna	172.826.885	214.257.583	135.816.863	101.487.566

* dati aggiornati a marzo 2024 utilizzati per il MEF in sede di verifica IV trimestre 2023

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

2.17.2 Tempi di pagamento delle fatture dei fornitori

La tavola seguente rappresenta i tempi medi (in giorni) di pagamento dei fornitori di beni e servizi, nel triennio 2021-2023, per ciascuna azienda sanitaria.

Tavola n. 2.30

Tempi medi di pagamento dei fornitori di beni e servizi (in giorni)			
Anni 2021-2023			
AZIENDE SANITARIE	2021	2022	2023
GSA	15,08	19,87	17,95
AUSL Piacenza	48,15	43,04	47,77
AUSL Parma	50,41	53,42	59,44
AUSL Reggio Emilia	47,15	49,84	52,90
AUSL Modena	55,40	55,05	53,46
AUSL Bologna	49,25	49,01	53,38
AUSL Imola	56,00	43,00	50,00
AUSL Ferrara	49,24	51,02	47,84
AUSL della Romagna	43,47	55,28	53,12
Aosp/Univ. Parma	58,27	52,05	50,11
Aosp/Univ. Modena	56,06	59,43	53,25
Aosp/Univ. Bologna	53,92	50,45	51,99
Aosp/Univ. Ferrara	41,44	43,40	42,77
Istituto Ortopedico Rizzoli	51,75	47,26	46,85
Valore medio regionale	48,26	48,01	48,63

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel prospetto sotto riportato sono rappresentati i valori dell'indicatore di tempestività dei pagamenti (ITP) nel triennio 2021-2023⁹⁶.

Indicatore di tempestività dei pagamenti (ITP)							
AZIENDE SANITARIE	anno 2021	anno 2022	I trim. 2023	II trim. 2023	III trim. 2023	IV trim. 2023	anno 2023
GSA	-44,92	-40,13	-46,21	-42,72	-45,84	-25,18	-42,05
<i>Aust Piacenza</i>	-11,85	-16,96	3,58	-18,30	-15,47	-10,15	-12,23
<i>Aust Parma</i>	-9,59	-6,58	19,85	-12,41	-6,67	8,37	-0,56
<i>Aust Reggio Emilia</i>	-12,85	-10,16	-2,56	5,10	-9,52	-14,49	-7,10
<i>AUSL Modena</i>	-4,60	-4,95	-0,17	-3,76	-17,27	-11,93	-6,54
<i>AUSL Bologna</i>	-10,75	-10,99	-8,50	-6,03	-4,16	-8,10	-6,62
<i>Aust Imola</i>	-4,00	-17,00	-5,00	-13,00	-12,00	-11,00	-10,00
<i>Aust Ferrara</i>	-10,76	-8,98	-10,18	-11,76	-14,30	-12,57	-12,16
<i>Aust Romagna</i>	-16,53	-4,72	-2,20	-7,92	-9,20	-8,17	-6,88
<i>AOSP-Univ. Parma</i>	-1,73	-7,95	38,28	-18,3	-14,09	-6,97	-9,89
<i>AOSP-Univ. Modena</i>	-3,94	-0,57	3,79	-0,26	-21,37	-9,50	-6,75
<i>Aosp.-Univ. Bologna</i>	-6,08	-9,55	-3,74	-8,4	-11,54	-8,66	-8,01
<i>Aosp.-Univ. Ferrara</i>	-18,56	-16,60	-12,07	-22,12	-13,01	-18,47	-17,23
<i>IRCCS Istituto Ortopedico Rizzoli</i>	-8,25	-12,74	-16,62	-9,12	-10,78	-14,71	-13,15

Fonte: dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

⁹⁶ Rilevata dalla Sezione una discordanza tra quanto riferito dalla Regione in ordine all'indicatore di tempestività dei pagamenti di AUSL e AOU di Parma nei trimestri I, II e III del 2023 e il prospetto ITP fornito dalla Regione, quest'ultima ha chiarito che il prospetto riporta i dati corretti, pubblicati sul sito di ciascuna azienda, chiarendo che la discordanza con la propria relazione descrittiva è dovuta alla modifica degli indicatori del I, II e III trimestre 2023 effettuata dalle due aziende parmensi in un momento successivo alle scadenze trimestrali. Le due aziende sono infatti passate al nuovo sistema informativo contabile (GAAC) in data 1/03/2023 e solo a seguito dell'attività di bonifica sulle sospensioni delle fatture, conclusasi negli ultimi mesi del 2023, gli indicatori dei primi tre trimestri sono stati modificati e resi definitivi.

In ordine alla tempistica dei pagamenti, la Regione segnala che dal 1° gennaio 2023 sono passate al nuovo sistema informativo per la Gestione dell'Area Amministrativo Contabile (GAAC⁹⁷) anche le Aziende Usl e Ospedaliero-Universitaria di Parma oltre all'Ausl di Piacenza, dopo il passaggio al nuovo sistema informatizzato, già dal 1° gennaio 2019, delle Aziende Usl di Ferrara e Imola e dell'Istituto Ortopedico Rizzoli, e successivamente, dal 1° gennaio 2020, dell'Azienda Usl e Ospedaliero-Universitaria di Bologna e, dal 1° gennaio 2022, dell'Azienda Usl e Ospedaliero-Universitaria di Modena.

I ritardi, come rappresentato, sono stati cumulati nei pagamenti trimestrali del 2023 in particolare dalle aziende sanitarie che hanno adottato l'applicativo in tempi più recenti, come nel caso delle Aziende Usl e Ospedaliero-Universitaria di Parma e dell'Azienda Usl di Piacenza che, nel I trimestre 2023, hanno pagato rispettivamente con 28,38 giorni, 74,25 e 3,58 giorni di ritardo come anche l'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena che ha maturato un ritardo nei pagamenti di 3,79 giorni. Nel II trimestre 2023, anche se interessate da una *performance* migliorativa, le Aziende Usl e Ospedaliero-Universitaria di Parma hanno continuato a evidenziare ritardi di 22,35 e 47,86 giorni, mentre hanno recuperato l'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena e l'AUSL di Piacenza. Manifesta un lieve ritardo, di 5,10 giorni, anche l'AUSL di Reggio Emilia, da imputarsi al fattore aggiuntivo della mancata sospensione delle fatture in contestazione. Nel III trimestre 2023 continuano ad evidenziare ritardi nei pagamenti l'Azienda Usl e Ospedaliero-Universitaria di Parma, rispettivamente di 9,61 giorni e di 3,43 giorni, mentre risulta aver recuperato l'AUSL di Reggio Emilia. Nel IV trimestre 2023, infine, evidenzia ancora un ritardo di 8,67 giorni nei pagamenti sempre l'AUSL di Parma.

Nonostante i casi menzionati, la Regione ha evidenziato che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti anche per il 2023 è minore di zero per l'intero Servizio Sanitario Regionale confermando 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 pagamento entro il limite dei 60 giorni previsti dal D. Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231.

Questa Sezione prende atto dei risultati raggiunti, ossia del conseguimento di un indicatore di tempestività dei pagamenti annuale negativo per tutto il Servizio Sanitario Regionale, nonostante gli

⁹⁷ Come riportato nella risposta istruttoria, assunta a prot. C.d.c. n. 1821 del 30 aprile 2024, "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 Aziende coinvolte hanno dovuto affrontare le difficoltà legate all'utilizzo del nuovo software sia nei mesi precedenti al suo avvio, per seguirne tutte le attività propedeutiche, sia nei mesi successivi per l'implementazione del software a oggi ancora in corso relativamente alle attività necessarie per la chiusura di bilancio.

Le difficoltà iniziali, legate a un sistema unico di anagrafiche centralizzate e da ricercarsi soprattutto nelle attività di recupero dati dai precedenti sistemi contabili, hanno interessato in particolare le fasi del ciclo passivo quali la registrazione, il controllo e la liquidazione delle fatture e il pagamento dei fornitori.

E' stato messo in rilievo che il passaggio al software unico sta richiedendo un grosso sforzo da parte del personale delle aziende tutt'ora impegnate in attività di consolidamento di tutti i processi amministrativo contabili gestiti dal GAAC.

esiti intermedi di positività dell'indice registrati in alcuni trimestri del 2023 da talune aziende sanitarie (AUSL di Piacenza, AOU di Parma e AOU di Modena nel I trimestre 2023, AUSL di Reggio Emilia nel II trimestre, AUSL di Parma nel I e IV trimestre).

Le percentuali dei pagamenti su fatture emesse nell'esercizio di competenza (2023) o in esercizi precedenti (2022 e pregressi), così come il *trend*, negli ultimi esercizi, dei pagamenti oltre i termini di legge, è messo in evidenza peraltro nel verbale del Tavolo tecnico del 15 marzo 2024, relativo al IV trimestre 2023, da cui emerge che “nell'anno solare 2023 sono state pagate fatture per 6.022,860 mln di euro, di cui l'80 per cento (come nel 2022) è relativo a fatture emesse nell'anno solare 2023 e il 18 per cento è relativo a fatture emesse nel 2022. L'importo delle fatture pagate nel 2023 ed emesse in anni precedenti al 2022 è pari a circa al 2 per cento. Le fatture pagate che eccedono i tempi previsti dal DPCM 22 settembre 2014 sono pari al 21 per cento (in linea con gli anni passati). Rilevano percentuali maggiori della media regionale per le AUSL di Parma, AUSL Imola, AOU di Parma e AOU di Modena”. In considerazione delle difficoltà tuttora registrate nelle tempistiche dei pagamenti da alcune aziende, la Sezione invita la Regione a monitorare costantemente l'osservanza dei precetti normativi in materia di pagamenti delle transazioni, con particolare riguardo alle aziende - nella specie AUSL di Parma, Piacenza, Reggio Emilia e AOU di Modena e Parma - che, nel corso del 2023, hanno mostrato indicatori di tempestività positivi.

Non può che rammentarsi, sul punto, come sui ritardi nei pagamenti delle fatture e sui conseguenti oneri per interessi moratori questa Sezione sia sovente intervenuta censurando pratiche dilatorie dei pagamenti sia in occasione dei precedenti giudizi di parificazione dei rendiconti regionali sia nell'ambito dei controlli dei bilanci di esercizio degli enti del Servizio sanitario regionale, riscontrando addebiti, in conto economico, e pagamenti, nel prospetto di cassa (SIOPE), di importi piuttosto onerosi corrisposti ai fornitori a titolo di interessi moratori (fra tutte, del. n.126/2022/PRSS Ausl Piacenza, n. 32/2022/PRSS Ausl Ferrara, n. 40/2022/PRSS AOU Ferrara, n. 188/2022/PRSS AOU Modena, n. 210/2023/PRSS AUSL Bologna, n. 209/2023/PRSS AUSL di Piacenza, n. 179/2023/ PRSS AUSL Ferrara).

È però sulle fatture relative a interessi passivi di esercizi precedenti che deve essere posto l'accento ai fini del richiamo a una maggiore attenzione da parte delle aziende sanitarie a smaltire posizioni pregresse, la cui permanenza nel bilancio non risulta sempre adeguatamente e puntualmente giustificata (del. n. 188/2022/PRSS su AOU Modena; n. 125/2021/PRSS su AUSL Parma; n. 116/2021/PPRSS su AUSL Imola).

Nel corso degli ordinari controlli sui bilanci di esercizio delle aziende, è stato sottolineato come accordi transattivi con i fornitori o con società di *factoring* abbiano consentito di abbattere in media del 50-60 per cento gli importi pretesi o come, in altri casi, le aziende abbiano saldato l'importo del debito in forza di decreti ingiuntivi, eccezion fatta per quelle posizioni oggetto di contenzioso con società di *factoring*, cessionarie del credito da parte dei fornitori, per il preteso addebito anche di importi a titolo di risarcimento del danno da ritardo (fatto valere, ai sensi dell'art. 6, c. 2, del D. Lgs n. 231/2002, tramite richiesta di 40 euro per ogni fattura pagata oltre i termini), secondo modalità perciò contestate dagli enti sanitari (del. n. 175/2021/PRSS su AUSL Piacenza, n. 126/2022/PRSS su AOU Bologna), per fugare le quali la Sezione ha raccomandato agli enti stessi di valutare l'ipotesi di non accettazione dell'eventuale cessione del credito e all'Amministrazione regionale di intervenire fornendo loro il necessario supporto, anche sul piano legale, nell'ambito di una doverosa attività di coordinamento (del. n. 209/2023/PRSS; 232/2021/PRSS; n. 175/2021/PRSS; n. 124/2021/PRSS).

Con riferimento alla prassi seguita dai fornitori/creditori delle aziende sanitarie, di cessione dei propri crediti anche futuri a società di *factoring*, premesso che ai sensi dell'art. 120, c. 12, del D. Lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (vigente Codice degli appalti)⁹⁸, tali cessioni sono opponibili alle stazioni appaltanti qualora presentino i requisiti previsti dall'Allegato II.14 del medesimo Codice e che le stazioni appaltanti possono rifiutare le cessioni senza giustificato motivo, entro 30 giorni dalla data di notifica⁹⁹, la Regione ha rappresentato che i comportamenti adottati dalle aziende sanitarie regionali sono declinabili nei seguenti tre:

- accettazione delle cessioni dei soli crediti futuri, interpretando la volontà del fornitore cedente di esternalizzare a un istituto di credito il servizio di incasso, e rifiuto delle cessioni di crediti già presenti;
- accettazione delle cessioni di crediti già presenti e futuri in maniera tacita per decorrenza termini, che, dal punto di vista contabile, è considerata come “procura all'incasso”, essendo il debito iscritto verso il fornitore cedente;
- rifiuto, senza distinzione, di tutte le cessioni di credito, notificate dall'azienda al cedente e al cessionario tramite posta elettronica certificata.

Le aziende sanitarie che accettano la cessione provvedono a verificare:

- l'oggetto della cessione;
- l'assunzione di tutti gli obblighi previsti dalla L. 13 agosto 2010, n. 136;
- l'indicazione del conto corrente su cui effettuare i pagamenti ai sensi della medesima legge;
- la presenza del consenso alle verifiche di cui alla circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 29 dell'8 ottobre 2009 al fine di individuare le modalità di controllo.

La Regione evidenzia, su richiesta della Sezione circa la prassi del factoring regionale riscontrata in passato, che con delibera di Giunta regionale n. 2054 del 9 ottobre 2001, aveva approvato un accordo con le associazioni regionali AIOP e ARIS (in rappresentanza delle strutture ospedaliere private associate regionali) per la regolamentazione dei rapporti in materia di prestazioni erogate dalla rete ospedaliera privata per il triennio 2001-2003, inclusa la facoltà delle strutture sanitarie, per fronteggiare gli eventuali ritardi nel pagamento superiori ai 30 giorni rispetto alla scadenza dei 90 previsti, di attivare l'istituto mediante il quale il credito verso l'AUSL veniva ceduto a un istituto finanziario prescelto dal debitore (AUSL), con garanzia del pagamento a carico del medesimo debitore (ovvero della stessa AUSL). Le commissioni dovute all'istituto e gli interessi decorrenti dalla scadenza del termine di pagamento erano poste a carico del debitore stesso (Azienda USL e Regione). Tale accordo è stato nel tempo prorogato, fino al 31 dicembre 2015 ma, con successiva delibera di Giunta regionale n. 2329 del 21 dicembre 2016,¹⁰⁰ a decorrere dal 1° gennaio 2016 è stato definito che le strutture private accreditate che ricorrano alle formule di finanziamento e anticipo commerciale – ivi incluso il *factoring* - non possono in nessun caso addebitare oneri a carico delle aziende USL e che in caso di ritardo nei pagamenti oltre il novantesimo giorno sono dovuti gli interessi ai sensi del D. Lgs. n. 231/2002.

Le aziende sanitarie - precisa la Regione - hanno, ad ogni buon conto, rappresentato lo sforzo compiuto negli ultimi anni per il progressivo incremento della liquidità di cassa e per l'affinamento dei processi di liquidazione delle fatture, al fine di evitare il contenzioso con i fornitori e il conseguente addebito di interessi moratori.

⁹⁸ che richiama la L. 21 febbraio 1991, n. 52,

⁹⁹ così come previsto dalla circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 25 del 15 maggio 2024.

¹⁰⁰ La d.G.R. n. 2329 del 21 dicembre 2016 reca l'“Approvazione dell'accordo quadro di regolamentazione dei rapporti tra Regione Emilia-Romagna e ospedali privati accreditati aderenti ad AIOP per la fornitura di prestazioni erogate nel triennio 2016-2018”.

In tema, come già evidenziato, la Sezione è intervenuta più volte precisando che i ritardi dei pagamenti costituiscono un nodo irrisolto delle pubbliche amministrazioni che si traduce nella violazione del diritto sovranazionale e interno e altresì ricordando il recente arresto della Corte Costituzionale (sentenza 24 aprile 2020, n. 78) per il quale, considerando il problema sotto i suoi profili macroeconomici, la disciplina dell'adempimento delle obbligazioni pecuniarie dei soggetti pubblici ha "una notevole incidenza sul sistema economico, in considerazione del ruolo di acquirenti di beni, servizi e prestazioni rivestito dalle amministrazioni pubbliche e dell'ingente quantità di risorse a tal fine impiegate".

Anche sotto il profilo della tutela della concorrenza, la Sezione non ha mancato di sottolineare come quella dei tardivi pagamenti sia una deprecabile prassi che rischia di pregiudicare finanche il corretto funzionamento del mercato interno nonché la competitività delle imprese, in particolare di quelle piccole e di medie dimensioni, valori che la direttiva 2011/7/UE, all'art. 1, eleva a suoi principali obiettivi. Ancora i giudici costituzionali, già al tempo del recepimento della direttiva 2011/7/UE, hanno quindi sottolineato la gravità del problema, evidenziando che "il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione è obiettivo prioritario non solo per la critica situazione economica che il ritardo ingenera nei soggetti creditori, ma anche per la stretta connessione con l'equilibrio finanziario dei bilanci pubblici, il quale viene intrinsecamente minato dalla presenza di situazioni debitorie non onorate tempestivamente" (Corte cost., sentenza 25 ottobre 2013, n. 250).

Non a caso, come già evidenziato e preme ora ricordare, ad avvalorare la bontà dei processi tempestivi di pagamento è l'apparato sanzionatorio apprestato dall'ordinamento al fine di contrastare il loro procrastinamento (art. 1, c. 865, L. n. 145/2018), ponendo quale condizione, per il riconoscimento dell'indennità di risultato a favore dei Direttori generali e amministrativi, proprio il rispetto dei tempi di pagamento. Segnatamente, la richiamata norma dispone che, per gli enti del Servizio sanitario nazionale che non rispettano i tempi di pagamento previsti dalla legislazione vigente, le Regioni e le Province autonome provvedono ad integrare i contratti dei relativi direttori generali e dei direttori amministrativi inserendo uno specifico obiettivo volto al rispetto dei tempi di pagamento ai fini del riconoscimento dell'indennità di risultato. La quota dell'indennità di risultato, condizionata al predetto obiettivo e che non può essere inferiore al 30 per cento, non è riconosciuta qualora l'ente sanitario registri ritardi superiori a sessanta giorni oppure in caso di mancata riduzione di almeno il 10 per cento del debito commerciale residuo, è riconosciuta per la metà qualora l'ente sanitario registri ritardi compresi fra trentuno e sessanta giorni, è riconosciuta per il 75 per cento qualora l'ente sanitario registri ritardi compresi fra undici e trenta giorni, è infine riconosciuta per il 90 per cento qualora l'ente sanitario registri ritardi compresi fra uno e dieci giorni.

A questo proposito, nella nota del 30 aprile 2024,¹⁰¹ la Regione ha confermato che, anche per l'anno 2023, la propria delibera annuale¹⁰² di programmazione e finanziamento delle aziende del SSR, prevede, in ossequio al citato art. 1, c. 865, che l'indennità di risultato sia condizionata al rispetto di tale obiettivo. A ulteriore conferma, è richiamata la delibera¹⁰³ di approvazione del nuovo schema di contratto di prestazione d'opera del Direttore Generale di azienda sanitaria ed enti del servizio sanitario regionale che, all'art. 5 dello schema approvato, prevede, ai fini del riconoscimento dell'indennità di risultato, la garanzia da parte della Direzione aziendale di "un utilizzo efficiente della liquidità disponibile ed il

¹⁰¹Nota assunta al prot. Cdc n. 1821.

¹⁰² Delibera annuale di programmazione e finanziamento delle aziende del SSR n. 1237/2023.

¹⁰³ d.G.R. n. 705/2020.

sanitarie pubbliche extraregionali si attestano su 8.548.471,49 euro a fronte di debiti per 586.689,00 euro.

La Regione ha segnalato che il prospetto dei dati aggiornati al 2024 sarà comunicato al MEF in sede di tavolo di verifica degli adempimenti 2023, il cui verbale non risulta ancora redatto alla data dell'istruttoria.

Sulle cause della mancata riscossione di crediti verso le aziende sanitarie pubbliche di altre regioni per l'importo di 8.548.471,49 euro, la Regione ha evidenziato che circa 4,4 mln di euro di tali crediti sono relativi a fatture da emettere e si riferiscono prevalentemente alle seguenti prestazioni:

- rette per ricoveri relativi a residui manicomiali (circa 1,5 mln per gli anni 2020 e precedenti);
- prestazioni di hospice;
- prestazioni di assistenza integrativa;
- prestazioni di servizio domiciliare di nutrizione;
- prestazioni di genetica;
- prestazioni di espianto organi;
- prestazioni di anatomia patologica;
- comandi;
- visite fiscali.

Le aziende – secondo quanto riferito dall'Amministrazione in merito alle misure adottate per accelerare la riscossione di tali poste - procedono al recupero dei crediti in ottemperanza ai regolamenti aziendali adottati in applicazione delle linee guida regionali del Percorso Attuativo della Certificabilità – area Crediti-Ricavi - approvate con delibera di Giunta regionale n. 1562 del 16 ottobre 2017.

Una volta rilevata la morosità, le procedure prevedono l'invio di un primo sollecito, di una diffida e messa in mora e una successiva fase esecutiva.

I crediti più vetusti sono iscritti a ruolo e per alcuni di essi pende una procedura giudiziale, come ad esempio per gli addebiti delle rette per ricoveri relativi a residui manicomiali.

La Sezione osserva come la riscossione dei crediti, nella fattispecie nei confronti di altre aziende extraregionali e per importo non esiguo, rappresenti un segmento importante di attività, funzionale a scongiurare la formazione nel tempo di residui attivi e la loro successiva svalutazione fino all'eliminazione dal bilancio per inesigibilità o per il maturare della prescrizione.

2.17.4 Indebitamento per mutui passivi

Con riferimento all'attuale esposizione da indebitamento, la Regione, nella nota del 21 maggio 2024,¹⁰⁴ ha rappresentato che la consistenza dei mutui e prestiti, al 31 dicembre 2023, con oneri a proprio carico, è di 380,645 mln di euro destinati alla copertura dei disavanzi pregressi della sanità come evidenziati nella seguente tavola.

¹⁰⁴ Nota prot. n. 2273 del 21 maggio 2024.

Tavola n. 2.32

DESCRIZIONE MUTUI REGIONALI	DEBITO RESIDUO AL 31/12/2022	VARIAZIONI IN AUMENTO	VARIAZIONI IN DIMINUZIONE	DEBITO RESIDUO AL 31/12/2023
(Importi in euro)				
CREDIOP - COPERTURA DELLA QUOTA RESIDUALE DEL DISAVANZO DI PARTE CORRENTE DEL SSN A TUTTO IL 1994 E RIPIANO DI PARTE DEL DISAVANZO ANNI 1995/1996	229.515.564,13	-	12.414.304,42	217.101.259,71
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)	180.759.914,52	-	17.215.229,98	163.544.684,54
TOTALE MUTUI E PRESTITI	410.275.478,65	-	29.629.534,40	380.645.944,25

Fonte: Tavola compilata a cura della Regione - Direzione generale politiche finanziarie

Le rate di ammortamento scadute nell'esercizio 2023, riportate nella colonna "variazioni in diminuzione", risultano dell'ammontare complessivo di 29,629 mln di euro (in linea con le rate dell'esercizio 2022 pari a 29.134.263,75 di euro annui). Nel corso dell'esercizio in esame non risultano, d'altro canto, contratti nuovi mutui.

Per quanto riguarda, invece, la contrazione di mutui e l'accensione di altre forme di credito per il finanziamento di spese di investimento da parte delle aziende sanitarie e degli altri enti del sistema sanitario regionale, possibili nella misura in cui il costo del servizio del debito – in parte capitale e interessi - non superi il 15 per cento delle entrate proprie correnti dell'esercizio¹⁰⁵, questa Sezione, nell'ambito dei controlli sui bilanci di esercizio delle aziende sanitarie regionali, ha in diversi casi riscontrato il superamento dell'indicato limite di legge.

A tal proposito si richiama preliminarmente quanto già constatato nel giudizio di parificazione del rendiconto 2022 della Regione (del. n. 93/2023/PARI), in cui il superamento del limite del 15 per cento da parte di alcune aziende sanitarie regionali è stato ricondotto "all'emergenza sanitaria, la quale ha comportato una riduzione delle entrate proprie correnti, rappresentate principalmente dai ticket per le visite ambulatoriali e dalla compartecipazione all'attività intramoenia" rilevandosi che "già nel 2021, con la graduale ripresa dell'attività ordinaria finalizzata al recupero delle liste di attesa, i livelli di produzione si sono riallineati ai volumi assicurati prima della pandemia".

Cionondimeno la Sezione rileva che, anche nell'ambito dell'esame sui bilanci degli enti sanitari relativi agli esercizi 2021-2022, è emerso il superamento dell'indicato limite da parte di alcune aziende sanitarie, da queste e dalla Regione stessa attribuito anche al significativo incremento dei tassi di interesse sui mutui (del. n. 11/2023/PRSS - AUSL di Parma, n. 3/2024 AUSL di Reggio Emilia, n. 35/2024 AUSL di Modena).

Si deve richiamare quanto affermato da questa Sezione nella propria delibera n. 3/2024 a fronte dei chiarimenti forniti dalla AUSL di Reggio Emilia a giustificazione della quota di indebitamento nell'esercizio 2021, pari al 22,5 per cento delle entrate proprie correnti.

In sede istruttoria l'Azienda sanitaria ha attribuito il superamento del limite del 15 per cento al fatto di essere subentrata, con l'incorporazione dell'Azienda Ospedaliera (1 luglio 2017), a tutti gli effetti e senza soluzione di continuità, nell'attività e nei rapporti attivi e passivi, interni ed esterni, dell'Azienda cessata, e di conseguenza nei mutui contratti da quest'ultima che si erano perciò aggiunti al mutuo di 80 mln di euro, contratto nel 2006 dall'Azienda USL per il finanziamento del piano di investimenti aziendali,

¹⁰⁵ Ai sensi dell'art. 2, c. 2-*sexies*, del D. Lgs. n. 502/1992.

autorizzato dalla Regione con delibera di Giunta regionale n. 1949 del 28 novembre 2005. L'Azienda USL di Reggio Emilia ha, a tal proposito, specificato che il superamento "è stato autorizzato dalla Regione Emilia-Romagna (...)" aggiungendo che il c. 4 *bis*, introdotto dalla L. R. n. 13/2007 a modifica della L. R. n. 29/2004, "(...) fa salve le autorizzazioni già disposte dalla Giunta sulla base della disciplina al 31.12.2006".

In tale occasione la Sezione ha ritenuto contrario alle esigenze di bilancio e contenimento della spesa pubblica, sottese alla normativa nazionale e imposte anche dall'Unione europea, l'indebitamento oltre i limiti di legge, includente peraltro un mutuo autorizzato nel 2005 dalla Regione sulla base di una norma regionale originariamente risultante *ictu oculi* non conforme alla lettera della norma statale (art. 2, c. 2 *sexies*, del D. Lgs. n. 502 del 1992) e successivamente modificata ad opera di una seconda legge regionale (L. R. n. 13/2017) in senso conforme *pro futuro* alla normativa nazionale ma comunque facendo salve le autorizzazioni già disposte dalla Giunta regionale sulla base della disciplina previgente al 31 dicembre 2006. Pertanto, in disparte la non conformità alla normativa statale della norma regionale nel far salve le autorizzazioni già disposte dalla Giunta regionale sulla base della disciplina previgente¹⁰⁶, la Sezione ha, in tale sede, osservato che dal superamento del limite di indebitamento (22,56 per cento rispetto al 15 per cento previsto dalla norma) scaturiva il doveroso e stringente impegno per l'Azienda di ristabilire, senza indugio, l'equilibrato rapporto con le entrate proprie correnti, pianificando e monitorando adeguatamente i flussi di cassa e la propria liquidità al fine di rientrare nei limiti di legge. Anche nel 2023, come accertato da questa Sezione con la nota istruttoria del 9 luglio 2024, diverse aziende sanitarie risultano aver superato il limite d'indebitamento, in particolare le Aziende Usl di Reggio Emilia (22,20 per cento), Modena (17,73 per cento), Imola (16,37 per cento), Ferrara (18,27 per cento) e l'Azienda ospedaliero-universitaria di Ferrara (16,14 per cento).

La Regione, in sede istruttoria, ha puntualizzato che l'autorizzazione alle aziende sanitarie alla contrazione di mutui avviene sempre previa valutazione dell'idoneità delle stesse a sostenerne gli oneri conseguenti, mentre condizione essenziale, secondo l'Amministrazione regionale, ai fini dell'osservanza del precetto, è il rispetto del limite di indebitamento al momento della concessione dell'autorizzazione. È stato ulteriormente precisato che, negli ultimi anni (in particolare a partire dal 2020), il superamento del limite di indebitamento da parte di alcune aziende è dipeso dalla riduzione delle entrate proprie, come ad esempio i *ticket* per visite specialistiche o esami diagnostici, conseguente alla riduzione delle attività durante l'epidemia da Covid-19, e, in particolare nel 2023, dall'incremento del costo dei mutui conseguente all'innalzamento dei tassi da parte della BCE.

Come già evidenziato nella parifica dello scorso anno, questa Sezione ribadisce la necessità di mantenere costantemente monitorato l'indebitamento al fine di evitare il rischio che l'aumento degli oneri derivanti dai mutui autorizzati possa, nel tempo, compromettere la sostenibilità economico-finanziaria dei bilanci, oltre che ridurre la liquidità disponibile, non essendo sufficiente il rispetto di tale limite solo in sede di autorizzazione alla contrazione del prestito ma occorrendo, al contrario, una valutazione di sostenibilità in chiave dinamica durante il dispiegarsi del mutuo.

Si raccomanda, pertanto, al fine di consentire la progressiva riduzione dell'attuale livello di indebitamento, di costantemente monitorare tale aspetto allo scopo di evitare ulteriore ricorso al mercato del credito per le aziende sanitarie già particolarmente esposte.

¹⁰⁶ Questione di cui la Sezione non ha ritenuto allo stato di doversi fare promotrice per la sua attinenza a una norma rivolta a mantenere "salve le autorizzazioni già disposte" e quindi i mutui già contratti e perciò priva di rilevanza in ragione degli effetti che potrebbero derivare in ipotesi di declaratoria di incostituzionalità della norma stessa.

2.18 L'analisi puntuale di singole voci di spesa e verifica sul rispetto delle regole di finanza pubblica

2.18.1 Spesa per il personale

La spesa del personale della sanità rappresenta una componente essenziale della spesa sanitaria complessiva, il cui monitoraggio è cruciale per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, ai fini della verifica del rispetto dei vincoli di spesa previsti, onde evitare un'eccessiva espansione dei relativi costi.

La Regione¹⁰⁷ ha dichiarato che anche per l'anno 2023, nel rispetto della normativa finanziaria e delle linee di programmazione per le politiche del personale, ha garantito la prosecuzione di azioni orientate all'efficientamento e alla razionalizzazione dei servizi, incentivando e in gran parte realizzando lo sviluppo di forme di integrazione a livello provinciale e di area vasta. Sia per gli aspetti sanitari/produttivi sia per i cosiddetti “servizi di supporto” risultano già operativi – assicura la Regione - processi di integrazione di attività e funzioni tra aziende per condividere e valorizzare le migliori professionalità presenti, razionalizzare risorse tecnologiche, materiali, umane e finanziarie.

Come già evidenziato in occasione della parifica dello scorso anno, i vantaggi dell'unificazione dei servizi tecnici e amministrativi sono stati l'ottimizzazione e una migliore valorizzazione delle risorse, concretamente misurabili attraverso l'adozione di processi operativi sinergici ed omogenei, come ad esempio:

- maggior livello di professionalizzazione e specializzazione del personale;
- applicativi informatici unici e condivisi con gli altri ambiti territoriali impegnati negli analoghi processi, in grado di coordinare e monitorare gran parte delle procedure tecnico-amministrative, economiche e gestionali legate al personale;
- 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.

Nell'ambito delle iniziative destinate ai percorsi di integrazione e razionalizzazione, anche nel 2023, nel rispetto delle scadenze del Piano esecutivo e del cronoprogramma, la Regione ha ribadito la prosecuzione e il successivo consolidamento del “Sistema Unitario di Gestione Informatizzata delle Risorse Umane” (GRU), strumento efficiente ed omogeneo di programmazione e controllo gestionale in grado di garantire alle aziende la semplificazione operativa delle attività e delle procedure riguardanti le politiche del personale, nonché del progetto per la realizzazione di un sistema unitario per la “Gestione Informatizzata dell'Area Amministrativa Contabile” (GAAC).

Con le “Linee di Programmazione e finanziamento delle Aziende del servizio sanitario regionale per l'anno 2023”¹⁰⁸, l'Amministrazione regionale ha inoltre fornito specifici indirizzi in merito al nuovo Piano triennale dei fabbisogni di personale (PTFP) 2023-2025 e ogni azienda ha allegato al bilancio preventivo 2023 la proposta di piano 2023-2025, impostata in coerenza con la programmazione

¹⁰⁷ Nota acquisita in riscontro alla richiesta istruttoria prot. Cdc n. 1379 del 5 aprile 2024.

¹⁰⁸ d.G.R. n. 1237/2023.

regionale e con l'obiettivo economico-finanziario assegnato, senza mancare di dare adeguata informazione dello stesso alle organizzazioni sindacali.

La pianificazione delle assunzioni di personale da parte delle aziende sanitarie, ivi compresi i conferimenti di incarichi di struttura complessa, anche nell'anno 2023 è avvenuta, come assicurato dalla Regione, sulla base dei Piani Triennali dei Fabbisogni di Personale, in coerenza con quanto previsto dall'art. 6 del D. Lgs. n. 165/2001, come da ultimo modificato dal D. Lgs. n. 75/2017, e in coerenza con le linee guida ministeriali dettate del Decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione dell'8 maggio 2018, pubblicato il 27 luglio 2018, nonché con le indicazioni operative regionali.

È stato altresì specificato che l'esecuzione di detti piani nel corso del 2023 è stata essenzialmente orientata alla gestione del recupero delle liste di attesa formatesi a causa dell'emergenza sanitaria del Covid.

Le assunzioni previste dai Piani mirano alla razionalizzazione dei costi, attraverso un migliore utilizzo del personale, e al superamento del lavoro precario attraverso procedure di stabilizzazione concordate con le organizzazioni sindacali.

La gestione delle risorse umane in ambito sanitario è stata realizzata, come chiarito, in conformità agli standard stabiliti dal Patto per la Salute, richiamati anche nel D.M. n. 70/2015, con l'obiettivo finale di garantire la piena e qualificata erogazione dei servizi essenziali e favorire un migliore accesso alle prestazioni sanitarie.

Quindi la Regione ha dichiarato che le politiche assunzionali delle aziende, ancorché orientate alla riduzione delle liste di attesa nonché all'allineamento agli *standard* organizzativi introdotti dal D.M. n. 70/2015 e dai contratti collettivi nazionali di lavoro 2016-2018 e 2019-2021 del comparto, hanno prodotto un decremento delle unità di personale rispetto all'anno precedente.

Nella tavola che segue è indicata la consistenza numerica, alla data del 31 dicembre, del personale a tempo indeterminato e determinato nel triennio 2021-2023.

Dall'analisi dei dati si osserva che nel 2023 si è verificata una riduzione, rispetto all'anno 2022, di 819 unità di personale a tempo indeterminato e di 735 unità di personale a tempo determinato.

Sulla rappresentata riduzione del personale dipendente a tempo indeterminato e su come vada a incidere sulla situazione attuale di carenza di alcuni medici specialisti e di personale infermieristico, la Regione, in sede di contraddittorio, ha dedotto che il calo di personale evidenziato nel 2023 è stato causato dalla difficoltà da parte delle aziende sanitarie di reperire dei professionisti medici, soprattutto di alcuni profili (come ad esempio i medici anestesisti), e in parte è frutto di una riorganizzazione finalizzata alla riduzione dei costi per il personale, assicurando ad ogni buon conto che è stata effettuata una riorganizzazione dei servizi di emergenza-urgenza e dell'attività di guardia medica e che, in ogni caso, sono stati pienamente rispettati i LEA.

Preso atto della parziale attribuibilità della riduzione di personale alla riorganizzazione atta a ridurre i costi, la Sezione auspica che la stessa non osti, anche in prospettiva futura, al perseguimento dell'obiettivo primario di erogazione dei LEA in un contesto nel quale è avvertita la stringente necessità che il Servizio sanitario resti appannaggio del settore pubblico, a difesa dei margini di questo rispetto a quello privato.

La Regione ha altresì precisato, quanto ai costi del personale, che si è proceduto al finanziamento dei rinnovi contrattuali, riferibili al triennio 2016-2018 e 2019-2021, della dirigenza sanitaria, professionale, tecnica ed amministrativa nonché del comparto

Tavola n. 2.33

Consistenza del personale degli Enti sanitari			
Descrizione	2021	2022	2023
Personale dipendente a tempo indeterminato	65.629	66.652	65.833
Personale a tempo determinato	4.217	2.689	1.954
TOTALE UNITA' DI PERSONALE DIPENDENTE	69.846	69.341	67.787

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, desunto dal modello CE consolidato consuntivo 2023, sempre sulla base dei dati comunicati dalla Regione in sede istruttoria.

Tavola n. 2.34

AZIENDE SANITARIE EMILIA ROMAGNA - COSTO DEL PERSONALE DIPENDENTE			
(Importi in migliaia di euro, escluso IRAP)			
RUOLI	Consuntivo 2021	Consuntivo 2022	Consuntivo 2023
Personale ruolo sanitario	2.733.521	2.826.256	2.828.748
Personale ruolo professionale	17.278	17.663	18.761
Personale ruolo tecnico	418.980	432.902	433.146
Personale ruolo amministrativo	225.133	224.993	221.813
Totale costo personale sanitario	3.394.912	3.501.814	3.502.468

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

Dall'analisi dei dati sopra esposti, emerge un aumento della spesa del personale dipendente (così come rilevato in sede di CE consuntivo 2023) quantificato in termini assoluti in + 654.000,00 euro rispetto al medesimo costo esposto a consuntivo 2022.

Al riguardo, l'Amministrazione ha precisato che l'aumento della spesa del personale dipendente rilevato in sede di CE consuntivo 2023, rispetto al medesimo costo a consuntivo 2022, ferma restando la sussistenza dell'impatto economico determinato dall'emergenza pandemica Covid-19 e dall'abbattimento delle liste di attesa, risulterebbe essere stato determinato dai seguenti fattori:

- l'emolumento accessorio *una tantum* ex art. 1, c. 330, della L. n. 197/2022 erogato al personale dipendente (dirigenza e comparto), pari a circa 37.800.000,00 euro;
- il maggior costo, nell'anno 2023 rispetto al 2022, dell'indennità di vacanza contrattuale 2022-2024, pari a circa 4.600.000,00 euro;

Pertanto - osserva sempre la Regione -, se l'incremento economico rilevato nel 2023 fosse "sterilizzato" di tali maggiori quote per benefici economici di derivazione normativa e contrattuale riconosciuti al personale nel corso dell'anno esaminato (2023), si evidenzerebbe un'effettiva riduzione del costo del personale 2023, rispetto all'omologa spesa sostenuta nel 2022, di circa 42.000.000 euro.

Nella tavola che segue è riportato il dato relativo al costo del personale desunto dal CE consuntivo 2023, dettagliato, nell'ultima colonna, con la quota di costi del personale collegati al Covid e alla campagna vaccinale.

Tavola n. 2.35

Conto	Descrizione	Consuntivo 2023	di cui spesa collegata a pandemia Covid *
(Importi in migliaia di euro)			
BA2080	TOTALE PERSONALE	3.502.468	89.996
BA2090	Personale ruolo sanitario	2.828.748	69.009
BA2230	Personale ruolo professionale	18.761	0
BA2320	Personale ruolo tecnico	433.146	20.382
BA2410	Personale ruolo amministrativo	221.813	605

* Dato riferito al CE IV TRIM. 2023

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

2.18.1.1 Rispetto del tetto di spesa per il 2023

In ordine al rispetto, per la spesa del personale del SSR programmata per l'anno 2023, del tetto previsto dall'art. 11 del D. L. 30 aprile 2019, n. 35, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 269, L. n. 234/2021, dalle informazioni assunte in sede istruttoria è emerso che il Fondo Sanitario Nazionale, con riferimento all'esercizio finanziario 2023, è aumentato di + 312.212.000,00 euro, in virtù del disposto di cui all'art. 11, c. 1, del D. L. n. 35/2019, e pertanto i valori che determinano il tetto di spesa sono aumentati del 10 per cento.

In proposito, premesso che ai sensi dell'art. 11, c. 4, del Decreto Calabria la Regione è giudicata adempiente ove sia accertato l'effettivo conseguimento degli obiettivi previsti e in caso contrario è considerata adempiente solo ove abbia comunque assicurato l'equilibrio economico, l'Amministrazione, in base ai dati contabili disponibili alla data della risposta istruttoria (21 maggio 2024), stima che la spesa riferita alle risorse umane programmate per l'anno 2023, a differenza dell'anno precedente, rispetti il vincolo di cui all'art. 11¹⁰⁹ del Decreto Calabria, come modificato dal c. 269 della L. n. 234/2021.

¹⁰⁹ A norma dell'art. 11 del D.L. 35/2019 "A decorrere dal 2019, la spesa per il personale degli enti del Servizio sanitario nazionale delle regioni, nell'ambito del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato e ferma restando la compatibilità finanziaria, sulla base degli indirizzi regionali e in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale, 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. 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. Nel triennio 2019-2021 la predetta percentuale è pari al 10 per cento per ciascun anno. **((Qualora nella singola Regione emergano, sulla base della metodologia di cui al sesto periodo, oggettivi))** ulteriori fabbisogni di personale rispetto alle facoltà assunzionali consentite dal presente articolo, valutati congiuntamente dal Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti e dal Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, può essere concessa alla medesima Regione un'ulteriore variazione del 5 per cento dell'incremento del Fondo sanitario regionale rispetto all'anno precedente, fermo restando il rispetto dell'equilibrio economico e finanziario del Servizio sanitario regionale [...].

2.18.2 Spesa regionale sostenuta nel 2023 per consulenze sanitarie e non sanitarie e forme affini a confronto con l'omologa spesa sostenuta nel 2022 e nel 2021

In ordine alla spesa per consulenze sanitarie e non sanitarie sostenuta nel 2023, una volta confermata dalla Regione l'applicazione del divieto, fuori dai casi espressamente previsti dalla legge, di attribuzione di incarichi di studio e di consulenza a soggetti già dipendenti dell'azienda e collocati in quiescenza, continua il *trend* in diminuzione della consistenza numerica di personale "atipico" negli enti sanitari. La tavola sottostante ne rappresenta l'evoluzione nel triennio 2021-2023, riportando un valore di 1407 unità di "personale atipico", inferiore alle 1.480 unità del 2022 e più che dimezzato rispetto alle 3.235 unità del 2023.

Tavola n. 2.36

Consistenza del personale "atipico" degli Enti sanitari			
Descrizione	2021	2022	2023
Personale retribuito su P.IVA	1.315	819	858
Personale a tempo determinato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa e sue evoluzioni	968	166	45
Altre prestazioni di lavoro	952	495	504
TOTALE UNITA' DI PERSONALE "ATIPICO"	3.235	1.480	1.407

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

I dati esposti nella tavola evidenziano, infatti, -72 unità rispetto al 2022 e - 1.828 unità rispetto al 2021. La Regione ha inoltre specificato che, come previsto dalla normativa di riferimento, le prestazioni svolte dal personale "interinale" acquisito dalle aziende sanitarie, in particolare nel corso dell'anno 2023, hanno riguardato lo svolgimento di attività istituzionali con mansioni quasi esclusivamente rivolte all'assistenza.

Anche dal punto di vista economico, come evidenziato dallo schema di consuntivo del CE consolidato SSR¹¹⁰ sotto riportato, l'andamento della spesa totale evidenzia una tendenza al ribasso nell'ultimo triennio (2021-2023). Rispetto all'esercizio 2022, la spesa presenta infatti nel 2023 una riduzione del - 10,02 per cento e, rispetto al 2021, del - 27,48 per cento.

Nell'ambito della composizione della spesa relativa a consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie da privato, cresce, raddoppiando, la spesa per "altre consulenze sanitarie e sociosanitarie da privato" che nel consuntivo 2023 ammonta a 415.140,99 euro (rispetto ai 191.747,29 euro dell'anno precedente) come indicato nella sottostante tavola.

¹¹⁰ d.G.R. n.1296 del 24 giugno 2024.

Tavola n. 2.37

Conto	Descrizione	Consuntivo 2021	Consuntivo 2022	Consuntivo 2023	VAR % Cons 2022	VAR % Cons 2021
BA1350	B.2.A.15) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie	165.661.191	133.523.576,48	120.141.939,08	-10,02%	-27,48%
BA1360	B.2.A.15.1) Consulenze sanitarie e sociosan. da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	0	0,00	0,00		
BA1370	B.2.A.15.2) Consulenze sanitarie e sociosanit. da terzi - Altri soggetti pubblici	763.628,64	774.366,71	762.893,81	-1,48%	-0,10%
BA1380	B.2.A.15.3) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e socios. da privato	164.670.176,15	132.563.868,41	119.162.164,39	-10,11%	-27,64%
BA1390	B.2.A.15.3.A) Consulenze sanitarie da privato - articolo 55, comma 2, CCNL 8 giugno 2000	34.006.912,61	34.002.610,18	29.436.125,75	-13,43%	-13,44%
BA1400	B.2.A.15.3.B) Altre consulenze sanitarie e sociosanitarie da privato	307.114,82	191.747,29	415.140,09	116,50%	35,17%
BA1410	B.2.A.15.3.C) Collaborazioni coordinate e continuative sanitarie e socios. da privato	22.335.456,77	7.807.437,79	2.941.737,85	-62,32%	-86,83%
BA1420	B.2.A.15.3.D) Indennità a personale universitario - area sanitaria	36.615.565,45	37.494.054,93	37.852.651,33	0,96%	3,38%
BA1430	B.2.A.15.3.E) Lavoro interinale - area sanitaria	27.057.222,58	17.410.402,48	13.853.743,30	-20,43%	-48,80%
BA1440	B.2.A.15.3.F) Altre collaborazioni e prestazioni di lavoro - area sanitaria	44.347.903,92	35.657.615,74	34.662.766,07	-2,79%	-21,84%
BA1450	B.2.A.15.4) Rimborso oneri stipendiali del personale sanitario in comando	227.385,99	185.341,36	216.880,88	17,02%	-4,62%
BA1460	B.2.A.15.4.A) Rimborso oneri stipendiali personale sanitario in comando da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	0,00	0,00	0,00		
BA1470	B.2.A.15.4.B) Rimborso oneri stipendiali personale sanitario in comando da Regioni, soggetti pubblici e da Università	121.919,31	100.538,14	66.318,20	-34,04%	-45,60%
BA1480	B.2.A.15.4.C) Rimborso oneri stipendiali personale sanitario in comando da aziende di altre Regioni (Extraregione)	105.466,68	84.803,22	150.562,68	77,54%	42,76%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Anche le consulenze non sanitarie, come si ricava dalla tabella seguente, subiscono, rispetto al biennio precedente (2021-2022), un netto e progressivo decremento nei costi, in particolare di quelli relativi a “Rimborso oneri stipendiali del personale non sanitario in comando”.

Tipo	Conto	Descrizione	CONS_21 CE999 consolidato RER	CONS_22 CE999 consolidato RER	CONS_23 CE999 consolidato RER
	BA1750	B.2.B.2) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie	18.737.546,94	17.165.491,87	12.900.523,87
R	BA1760	B.2.B.2.1) Consulenze non sanitarie da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	0,00	0,00	0,00
	BA1770	B.2.B.2.2) Consulenze non sanitarie da Terzi - Altri soggetti pubblici	284.473,29	235.580,99	217.156,85
	BA1780	B.2.B.2.3) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie da privato	18.116.008,80	16.733.929,54	12.649.952,17
	BA1790	B.2.B.2.3.A) Consulenze non sanitarie da privato	3.040.788,20	2.462.848,67	2.544.270,06
	BA1800	B.2.B.2.3.B) Collaborazioni coordinate e continuative non sanitarie da privato	4.025.415,29	994.445,14	14.970,92
	BA1810	B.2.B.2.3.C) Indennità a personale universitario - area non sanitaria	285.562,17	388.670,15	382.582,73
	BA1820	B.2.B.2.3.D) Lavoro interinale - area non sanitaria	5.396.285,82	6.856.546,02	3.649.987,45
	BA1830	B.2.B.2.3.E) Altre collaborazioni e prestazioni di lavoro - area non sanitaria	5.367.957,32	6.031.419,56	6.058.141,01
	BA1831	B.2.B.2.3.F) Altre Consulenze non sanitarie da privato - in attuazione dell'art.79, comma 1 sexies lettera c), del D.L. 112/2008, convertito con legge 133/2008 e della legge 23 dicembre 2009 n. 191.	0,00	0,00	0,00
	BA1840	B.2.B.2.4) Rimborso oneri stipendiali del personale non sanitario in comando	337.064,85	195.981,34	33.414,85
R	BA1850	B.2.B.2.4.A) Rimborso oneri stipendiali personale non sanitario in comando da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	0,00	0,00	0,00
	BA1860	B.2.B.2.4.B) Rimborso oneri stipendiali personale non sanitario in comando da Regione, soggetti pubblici e da Università	296.793,11	179.209,73	33.414,85
SS	BA1870	B.2.B.2.4.C) Rimborso oneri stipendiali personale non sanitario in comando da aziende di altre Regioni (Extraregione)	40.271,74	16.771,61	0,00
Fonte: modelli CE999 consuntivi regionali 2021, 2022 e 2023					

2.18.3 L'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati

2.18.3.1 Rispetto del limite di spesa per il 2023

Come noto l'art. 15, c. 14, D.L. n. 95/2012, convertito con modificazioni dalla L. n. 135/2012, 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 per l'anno 2011, del 2 per cento a decorrere dall'anno 2014.

Il successivo D.L. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito con modificazioni dalla L. 19 dicembre 2019, n. 157, ha disposto, all'art. 45, c. 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, sulla base dei dati di consuntivo 2023 e di quanto desumibile dalla banca dati SDO e tenuto conto delle deroghe previste dall'articolo 1, c. 574, della L. n. 208/2015 e dall'art. 3, cc. 1¹¹¹ e 2, della L. n. 18/2020 e per le prestazioni salvavita (dialisi e radioterapia), nel 2023 il limite di spesa è stato rispettato.

Quanto alle deroghe previste per il calcolo dello scostamento rispetto al tetto del 2011 la Regione ha precisato che:

- le prestazioni ospedaliere di alta specialità, che nel 2011 sono state erogate per un importo pari a 167.218.000,00 euro (di cui 6.687.000,00 euro erogati dall'IRCCS privato) e nel 2015 pari a 211.062.000,00 euro (di cui 5.755.000,00 euro erogati dall'IRCCS privato), nel 2023 risultano pari a 342.415.000,00 euro (di cui 7.000.000,00 euro erogati dall'IRCCS privato) con un incremento quindi di 131.353.000,00 rispetto al 2015, come ammesso dal citato art. 1, c. 574, della L. n. 208/2015, in materia appunto di prestazioni ospedaliere di alta specialità;
- le prestazioni salvavita, che nel 2011 sono state erogate in misura pari a 10.678.000,00 euro (dialisi 2.958.000,00 euro e radioterapia 7.720.000,00 euro), nel 2023 aumentano fino a un valore di 14.621.000,00 euro (dialisi 3.261.000,00 euro e radioterapia 11.360.000,00 euro), con uno scostamento rispetto al 2011 di 3.900.000,00 euro.

Sempre riguardo alle deroghe previste per il calcolo dello scostamento rispetto all'anno 2011, con il supplemento istruttorio del 9 luglio 2024 sono state richieste ulteriori specifiche alla Regione, in particolare di chiarire le norme che permettono alle prestazioni salvavita di derogare al limite di legge per l'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati e di maggiormente precisare quanto discusso durante il Tavolo degli adempimenti del MEF, dando indicazione dei riferimenti del tavolo stesso e inviando il relativo verbale.

In risposta alla richiesta di chiarimenti, la Regione ha confermato che il Tavolo degli adempimenti del MEF si applica uniformemente a tutte le regioni e stabilisce una metodologia precisa per il calcolo delle deroghe, ai fini del rispetto del D.L. n. 95/2012, riguardando, le deroghe, prestazioni di alta complessità e salvavita (dialisi e radioterapia) nonché eventuali ulteriori casistiche previste dalla normativa vigente (ad es. recupero delle liste di attesa ex art. 1, c. 277, L. n. 234/2021).

¹¹¹ Art. 3, c. 1 e 2 della L. n. 18/2020: “1. Le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano e le aziende sanitarie possono stipulare contratti ai sensi dell'articolo 8-*quinquies* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, **per l'acquisto di ulteriori prestazioni sanitarie, in deroga al limite di spesa di cui all'articolo 45, comma 1-ter, del decreto- legge 26 ottobre 2019, n. 124**, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157, nel caso in cui:

a) la situazione di emergenza dovuta alla diffusione del COVID-19 richieda l'attuazione nel territorio regionale e provinciale del piano di cui alla lettera b) del presente comma;

b) dal piano, adottato in attuazione della circolare del Ministero della salute prot. GAB 2627 in data 1° marzo 2020, al fine di incrementare la dotazione dei posti letto in terapia intensiva e nelle unità operative di pneumologia e di malattie infettive, isolati e allestiti con la dotazione necessaria per il supporto ventilatorio e in conformità alle indicazioni fornite dal Ministro della salute con circolare prot. GAB 2619 in data 29 febbraio 2020, emerge l'impossibilità di perseguire gli obiettivi di potenziamento dell'assistenza indicati dalla menzionata circolare del 1° marzo 2020 nelle strutture pubbliche e nelle strutture private accreditate, mediante le prestazioni acquistate con i contratti in essere alla data del presente decreto.

2. Qualora non sia possibile perseguire gli obiettivi di cui al comma 1 mediante la stipula di contratti ai sensi del medesimo comma, le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano e le aziende sanitarie, in deroga alle disposizioni di cui all'articolo 8-*quinquies* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, sono autorizzate a stipulare al medesimo fine contratti con strutture private non accreditate, purché autorizzate ai sensi dell'articolo 8-*ter* del medesimo decreto legislativo”.

La Regione ha inoltre inviato uno stralcio del verbale del Tavolo relativo al CE del IV trimestre 2023 in cui, con riferimento alla verifica del rispetto del vincolo della spesa per l'acquisto di prestazioni sanitarie da privato, dettato dal D.L. n. 95/2012¹¹², era stato stabilito che in base ai dati desumibili dal CE del IV trimestre, essendo la Regione Emilia-Romagna in una situazione di equilibrio economico-finanziario, il criterio di calcolo da applicare ai fini della verifica del rispetto del vincolo sopra citato sarebbe stata la spesa consuntivata nell'anno 2011.

Come riportato nella sottostante tabella, inviata dalla Regione per maggior completezza e relativa ai dati di conto economico al IV trimestre 2023, già si rileva una differenza di + 99,015, mln euro tra la spesa complessiva registrata nel IV trimestre 2023 (pari a 766,516 mln di euro) e la corrispondente spesa sostenuta nel 2011 (pari a 667,501 mln di euro).

Tuttavia, la Regione ha chiarito che tale differenza è dovuta, per 3,943 mln, allo scostamento del valore registrato per le prestazioni di radioterapia e dialisi (e quindi prestazioni salvavita) nell'anno 2023 (in cui risultano pari a 14,621 mln di euro) rispetto all'anno 2011 (in cui erano state quantificate in misura pari a 10,678 mln di euro).

Inoltre, sempre dalla stessa tabella risulta che nel 2023 (dai dati al IV trimestre) sono state rese prestazioni aggiuntive di alta specialità e complessità per 131,602 mln.

Considerando tali importi, la Regione ha ribadito di aver garantito il rispetto del vincolo di cui al D.L. n. 95/2012.

<i>migliaia di euro</i>					
Cod CE 2019	Cod CE 2011	Descrizione Voce	2011	IV T 2023	Δ IV T 2023 - 2011
BA0840	B02195	Ospedaliera da privato	336.854	330.014	- 6.840
BA0890	B02220	Ospedaliera da privato per cittadini non residenti - extraregione (mobilità attiva in compensazione)	199.708	263.620	63.912
Totale Ospedaliera			536.562	593.634	57.072
BA0580	B02095	Specialistica da privato	95.199	157.771	62.572
BA0630	B02120	Specialistica da privato per cittadini non residenti - extraregione (mobilità attiva in compensazione)	6.366	15.111	8.745
BA0631		Prestazioni di pronto soccorso non seguite da ricovero - da privato per cittadini non residenti (mobilità attiva in compensazione)	-	-	-
Totale Specialistica			101.565	172.882	71.317
Totale Ospedaliera e Specialistica da privato			638.127	766.516	128.389
Riclassifica costo IRST anno 2011			29.374	-	
Totale Ospedaliera e Specialistica rideterminato			667.501	766.516	99.015
Incremento 2022 vs 2011 prestazioni dialisi e radioterapia			10.678	14.621	3.943
Totale rideterminato con prestazioni "salva vita"					95.072
Delta 2015 vs 2022 Alta specialità					131.602
Verifica complessiva					- 36.530

¹¹² Come modificato dall'art. 45 c. 1-ter, decreto- legge n. 124-2019.

Pertanto, sulla base dei richiamati dati e delle previste deroghe in sede di verifica degli adempimenti da parte del MEF, la situazione della Regione Emilia-Romagna, in ordine al rispetto dei limiti di legge per l'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati, è, con riferimento al consuntivo 2023, quella sottorappresentata da cui emerge che nel delta rispetto al limite delle prestazioni da operatori privati consuntivate nel 2015, sono incluse le prestazioni di alta specialità e scorporate quelle salva vita.

		Cons. 2011	Cons. 2015	CE Cons. 2023	Delta
Ass. Specialistica amb.	da privato per resid.	101.687	110.613	154.084	52.397
	da privato per non resid.	7.428	12.360	15.007	7.579
	Totale Assistenza specialistica	109.115	122.973	169.091	59.976
Assist. Osped.	da privato per resid.	354.567	342.912	327.655	-26.912
	da privato per non resid.	203.819	240.762	263.074	59.255
	Totale Assistenza Ospedaliera	558.386	583.674	590.729	32.343
Totale Ass. ospedaliera + Ass. specialistica da privato		667.501	706.647	759.820	92.319
	Dialisi	-2.958		-3.261	
	Radioterapia	-7.720		-11.360	
	dialisi + radioterapia	-10.678		-14.621	
Totale rideterminato con prestazioni "salva vita"		656.823		745.199	88.377
	Alta specialità*	167.218	211.062	342.415	
	<i>delta 2023 vs 2015 (art. 1 c. 574 L. 208/15)</i>				131.353
Delta rideterminato con deroghe per prestazioni salva vita, alta specialità					-42.976

Sempre nella medesima richiesta istruttoria integrativa, è stato chiesto alla Regione di indicare le misure alternative adottate per ridurre le prestazioni inappropriate di bassa complessità acquistate dagli erogatori privati accreditati al fine di garantire l'invarianza dell'effetto finanziario connesso alle deroghe, applicate a favore delle prestazioni ospedaliere di alta specialità e alle prestazioni salvavita, rispetto al limite di spesa previsto dal D.L. n. 95 del 2012, art. 15, c.14.

La Regione ha, a tale riguardo, rappresentato che con diverse delibere, e in particolare con d.G.R. n. 918 del 18 giugno 2018, ha perseguito l'obiettivo del contenimento dell'attività ad alto rischio di inappropriatezza identificando "una serie di DRG (*Diagnosis Related Groups*) chirurgici, ad alto rischio di inappropriatezza ... [di cui] ne abbatte la remunerazione per contenere e trasferire tale attività al setting di ricovero più appropriato o qualora possibile ad attività ambulatoriale".

Inoltre, già precedentemente, con d.G.R. 1890/2010, la Regione ha ricordato di aver definito le soglie in base a quanto previsto dal d.P.C.M. 29 novembre 2001 "Definizione dei LEA", puntualizzando che, a partire dal 2011, l'attività di ricovero riferibile ai DRG potenzialmente inappropriati ha subito una graduale ma costante riduzione, pari al - 22,8 per cento nel 2023.

Infine, è stato evidenziato che, in ottemperanza all'art. 1, c. 492, della L. n. 178 del 30 dicembre 2020, ha proceduto, a partire dal 2022, all'avvio di interlocuzioni con le regioni confinanti ai fini della conclusione di accordi bilaterali per il governo della mobilità sanitaria, attualmente attivi con Lombardia, Liguria e Veneto, aventi ad oggetto le prestazioni di ricovero ospedaliero e di specialistica ambulatoriale, al netto delle prestazioni in Pronto soccorso, erogate a carico del SSN dalle strutture pubbliche e private accreditate ai cittadini residenti nelle rispettive regioni.

2.18.4 Acquisto di dispositivi medici

Come noto gli acquisti per dispositivi medici sono soggetti al rispetto del tetto di spesa del 4,4 per cento del FSN ai sensi dell'art. 15, c. 13, lett. f), del D.L. n. 95/2012.

In ordine all'eventuale sfioramento del tetto, la Regione, al pari dello scorso anno, ha rappresentato 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 c. 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. Per definire l'entità effettiva dello sfioramento a livello regionale occorre pertanto attendere il Decreto con cui, ai sensi di quanto previsto dall'art. 9-ter, comma 8, del D.L. n. 78/2015, il Ministero della Salute certifica l'importo dell'eventuale sfioramento rispetto al tetto di spesa; tetto di spesa che per l'anno 2023 non è ancora stato definito. L'ultimo accordo siglato in sede di Conferenza Stato-regioni (Rep. Atti n.182/CSR del 7 novembre 2019) definisce il tetto di spesa per l'anno 2019.”

In assenza, allo stato, sia del tetto sia del Decreto che certifichi l'eventuale sfioramento, la Regione ha indicato una stima del tetto di spesa, per l'anno in esame, che potrebbe verosimilmente attestarsi su 434 milioni di euro. Conseguentemente, a fronte di una spesa 2023 (consolidata) pari ad euro 648,598 milioni, il 50 per cento dello scostamento a carico delle aziende fornitrici, in base al noto meccanismo del *pay back*,¹¹³ dovrebbe attestarsi su circa 107 milioni di euro.

Come lo scorso anno, anche in relazione alla spesa sostenuta nel 2023 la Regione evidenzia una serie di circostanze che giustificherebbero lo sfioramento del tetto, quali il fatto che questo non tiene conto della composizione pubblico-privato e della quota di mobilità attiva prodotta dalle strutture pubbliche regionali. Nel 2023 la Regione, nella spesa per l'acquisto di dispositivi medici ha garantito, per l'82 per cento dei pazienti residenti, che l'attività chirurgica fosse espletata presso le proprie strutture pubbliche e che la stessa attività in mobilità attiva fosse erogata nelle proprie strutture a gestione diretta per il 37 per cento dei pazienti non residenti.

È stato, inoltre, evidenziato che i consumi di dispositivi medici sono stati spinti nel 2023 dalla ripresa dell'attività ospedaliera, in particolare dalla riattivazione delle procedure chirurgiche sospese durante la pandemia. L'aumento di spesa, cui concorrono gli incrementi legati all'impiego della chirurgia robotica, ai dispositivi per la gestione del diabete, alle protesi, è stato d'altra parte bilanciato, secondo quanto dichiarato, dalla diminuzione dei consumi relativi al materiale di protezione e alla diagnostica Covid.

Dai dati forniti dalla Regione emerge un *trend* di costante aumento della spesa complessiva per dispositivi medici che nell'anno 2023 si attesta su 648.598.147,35 euro.

¹¹³ Il meccanismo del *payback* è stato introdotto dall'art. 9 ter, c. 9, del D.L. n. 78/2015, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2015, n. 125, con cui è stato posto, a carico delle aziende fornitrici di dispositivi medici, di concorrere al ripiano dell'eventuale superamento del tetto di spesa regionale per gli acquisti di dispositivi medici per gli anni 2015, 2016, 2017, 2018. Tale meccanismo è stato, da ultimo, ritenuto costituzionalmente legittimo dalla Corte costituzionale, pronunciatisi con le sentenze n. 139 e 140 del 2024.

Tavola n. 2.38

		Consuntivo 2021 consolidato RER	Consuntivo 2022 consolidato RER	Consuntivo 2023 consolidato RER
(Importi in euro)				
BA0210	B. 1.A.3) Dispositivi medici	615.675.418,59	624.807.335,43	648.598.147,35
BA0220	B. 1.A.3.1) Dispositivi medici	466.845.931,52	458.826.804,23	495.305.377,96
BA0230	B. 1.A.3.2) Dispositivi medici impiantabili attivi	26.056.410,30	28.063.619,35	31.348.618,77
BA0240	B. 1.A.3.3) Dispositivi medico diagnostici in vitro (IVD)	122.773.076,77	137.916.911,85	121.944.150,62

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna

Come si rileva dall'ultimo decreto del Ministero della Salute del 6 luglio 2022 - certificazione del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici a livello nazionale e regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 -, la Regione ha sempre superato, nel quadriennio osservato, il tetto massimo di spesa stabilito.

In merito, in sede istruttoria,¹¹⁴ l'Amministrazione ha riferito di aver proceduto, ai fini del ripiano del superamento del sopracitato tetto di spesa per il quadriennio 2015-2018, a definire l'elenco delle aziende fornitrici soggette al ripiano, in base al meccanismo del *pay back*, con determina n. 24300 del 12 dicembre 2022.

Nel corso del 2023, secondo quanto riportato dalla Regione, solo alcune aziende fornitrici di dispositivi medici hanno assolto all'obbligo di versamento, per un importo complessivo di 8.270.809,79 euro, restando pendente un contenzioso sul meccanismo del *pay back* di cui, tuttavia, non è dato sapere allo stato il valore.

Per quanto riguarda la spesa per dispositivi medici relativa agli anni dal 2019 al 2022, in relazione alla quale questa Sezione ha chiesto di indicare la misura dell'eventuale sforamento rispetto al tetto di spesa nazionale e regionale, la Regione ha precisato che non risulta ancora emanato da parte del Ministero della Salute il decreto di certificazione di tale importo, ai sensi dell'art. 9-ter, c. 8, del D.L. n. 78/2015, per il periodo richiesto.

La Regione ha, infine, riconosciuto la predisposizione di una serie di azioni indirizzate alle aziende sanitarie e finalizzate a una programmazione e a un controllo dei costi sostenuti per l'acquisto di dispositivi medici. Tra esse, l'utilizzo più razionale di alcuni dispositivi secondo specifici obiettivi di appropriatezza, l'implementazione di un sistema di monitoraggio sulla spesa regionale coordinato dalla Commissione regionale dei dispositivi medici - che collabora anche con la centrale d'acquisto regionale Intercent-er per le gare centralizzate - oltre alla definizione degli obiettivi di *budget* annuali per ciascuna azienda sanitaria.

La Sezione, oltre alle azioni già poste in essere, raccomanda di avvalersi di misure, a monte del processo di acquisto, di efficientamento e di selezione di dispositivi medici dotati di un buon rapporto costo-benefici, nonché di meccanismi, a valle dell'approvvigionamento, di monitoraggio dei flussi dei consumi che consentano l'individuazione dei dispositivi con maggiore incidenza di spesa a livello aziendale o maggiormente soggetti a variazioni di prezzo, innescando così processi virtuosi di valutazione quantitativa e qualitativa della spesa sostenuta per tali dispositivi e, se del caso, stimolando la competitività del mercato anche attraverso proposte di rinegoziazione al fine di ridurre i prezzi unitari

¹¹⁴ Risposta a nota istruttoria integrativa prot. Corte dei conti n. 2993 del 09 luglio 2024.

di fornitura e/o i volumi di acquisto, rispetto a quelli contenuti nei contratti in essere, senza che ciò comporti modifica della durata del contratto stesso. Tanto ai fini del recupero di margini di efficienza nell'acquisto degli indicati dispositivi e del perseguimento dell'obiettivo assegnato.

2.18.5 La spesa farmaceutica

2.18.5.1 Rispetto del limite di spesa per il 2023

La legge di bilancio 2021 (art. 1, c. 475, L. 30 dicembre 2020, n. 178) ha introdotto una revisione dei tetti della spesa farmaceutica, prevedendo che a decorrere dal 2021, fermo restando il valore complessivo del 14,85 per cento [della quota di spettanza del fondo sanitario nazionale], il limite della spesa farmaceutica convenzionata (farmaceutica territoriale) di cui all'art. 1, c. 399, della L. 11 dicembre 2016, n. 232, è rideterminato nella misura del 7 per cento (in luogo dell'originario 7,96 per cento). Conseguentemente, a partire dal medesimo anno, il tetto di spesa farmaceutica per acquisti diretti (farmaceutica ospedaliera) di cui all'art. 1, c. 398, della medesima legge, è rideterminato nella misura del 7,85 per cento (in luogo dell'originario 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'art. 1, c. 575, della L. 30 dicembre 2018, n. 145.

V'è da aggiungere, al riguardo, che nel 2023, sebbene resti confermato che per gli acquisti diretti si realizza il superamento del tetto della spesa farmaceutica qualora sia superato il suindicato valore percentuale del 7,85 per cento, la legge di bilancio per il 2022 - art. 1, c. 281, L. 30 dicembre 2021, n. 234 - e il Decreto del Ministero della Salute del 22 settembre 2022, contenente la definizione del tetto di spesa farmaceutica per gli acquisti diretti, hanno previsto, a esclusivo favore delle aziende farmaceutiche "adempienti"¹¹⁵ - che hanno cioè provveduto all'integrale pagamento dell'onere di ripiano per gli anni 2019 e 2020 senza aver formulato riserve o azioni giudiziali - e al fine di sostenere il potenziamento delle prestazioni ricomprese nei LEA, una rideterminazione dei tetti della spesa farmaceutica per gli anni 2022, 2023 e 2024 attestantesi, per il 2023, sull'8,15 per cento per gli acquisti diretti (fermo restando il valore percentuale del tetto per acquisti diretti di gas medicinali) e sul 7 per cento del fabbisogno sanitario nazionale per la spesa farmaceutica convenzionata, valore - quest'ultimo - stabilito dall'art. 1, c. 475, primo periodo, della L. 30 dicembre 2020 n. 78, e così confermato con l'ultima rideterminazione *de qua*. Conseguentemente per le sole aziende farmaceutiche in linea con gli indicati requisiti il valore complessivo della spesa farmaceutica è rideterminato, per l'anno 2023, nel 15,15 per cento.

2.18.5.2 Obiettivi regionali di spesa farmaceutica

Con delibera di Giunta regionale n. 1237 del 17 luglio 2023, contenente "Linee di programmazione e finanziamento delle aziende sanitarie per l'anno 2023", la Regione ha attribuito specifici obiettivi alle aziende sanitarie volti a contenere l'incremento di spesa e favorire l'appropriatezza nell'uso dei farmaci.

¹¹⁵ Si veda l'art. 1, c. 284, della L. n. 234/2021 del Decreto del Ministero della Salute del 22 settembre 2022 "Definizione del tetto di spesa farmaceutica per gli acquisti diretti".

In sede di programmazione la Regione ha previsto, per il 2023, una **spesa netta convenzionata**¹¹⁶ di 505.045.334, contenuta entro il +1,9 per cento rispetto al 2022, con scostamenti differenziati a livello aziendale. Tale previsione, come spiegato nell'atto programmatorio regionale, tiene conto della ripresa complessiva dei consumi dopo la flessione osservata nella fase pandemica e del perseguimento di specifici obiettivi di contenimento per le categorie terapeutiche maggiormente suscettibili di impieghi inappropriati¹¹⁷.

Per l'**acquisto ospedaliero di farmaci**¹¹⁸ la Regione ha previsto a livello regionale una spesa di 1.185.700.497,00 euro corrispondente a una spesa contenuta entro il +6,3 per cento di quella sostenuta nel 2022, con scostamenti differenziati fra le aziende sanitarie. Tale obiettivo è definito come risultato tra fattori di incremento della spesa e fattori di potenziale risparmio ed esclude i farmaci innovativi previsti nel fondo nazionale, l'ossigenoterapia, i vaccini e le terapie con i farmaci HCV per la cura di persone risultate positive grazie alla campagna di screening dell'infezione. L'obiettivo è monitorato in corso d'anno tramite verifiche a cadenza bimestrale.

Il contributo di ciascuna azienda sanitaria al raggiungimento dell'obiettivo regionale è fornito secondo la modulazione indicata nella tabella sotto riportata, che tiene conto delle diverse specificità presenti a livello locale.

¹¹⁶ Spesa netta convenzionata, al netto di sconti, ticket quota fissa e compartecipazione sul prezzo di riferimento, remunerazione aggiuntiva a favore delle farmacie per il rimborso dei farmaci erogati in regime di SSN (Decreto del Ministero della salute 30 marzo 2023) Sono considerati separatamente gli importi da corrispondere alle farmacie convenzionate relativi alla remunerazione aggiuntiva per l'erogazione di farmaci a carico SSN, per la quale sono previste risorse dedicate secondo quanto stabilito dal Decreto 11 agosto 2021 (GU n. 259 del 29 ottobre 2021).

¹¹⁷ d.G.R. 1237/2023 pg. 90 di 144: in particolare impieghi inappropriati relativi a inibitori di pompa protonica, omega 3, vitamina D e delle molecole con un incremento significativo nel 2022 (olmesartan associato, sostanze modificatrici dei lipidi quali statine associate e non associate, ezetimibe, urologici, levotiroxina sodica, antibiotici, farmaci antinfiammatori e antireumatici, psicoanalitici, farmaci respiratori).

¹¹⁸ Alla richiesta di fornire un approfondimento sullo specifico obiettivo, la Regione ha confermato che l'obiettivo di spesa in "acquisto ospedaliero di farmaci", definito in sede di programmazione, include anche i farmaci di classe A erogati direttamente dalle aziende sanitarie e in distribuzione per conto ed è pertanto coincidente con l'"acquisto diretto di farmaci".

Tavola n. 2.39

Obiettivi di spesa farmaceutica assegnati per l'anno 2023 alle aziende sanitarie al fine di concorrere al raggiungimento degli obiettivi programmati a livello regionale - d.G.R. n.1237 del 17 luglio 2023					
spesa netta convenzionata*		spesa per acquisto ospedaliero**			
2023		2023			
(Importi un euro)					
Aziende sanitarie	Importo (€)	var. vs 2022	Importo (€)	var. vs 2022	monitoraggio per area (AUSL+AOU+IRCSS)
AUSL Piacenza	30.741.650,00	2,00%	65.600.601,00	4,00%	4,00%
AUSL Parma	46.867.636,00	2,00%	59.986.953,00	3,90%	5,70%
AOU Parma	/	/	64.908.342,00	7,50%	
AUSL Reggio E.	52.370.867,00	2,20%	129.629.170,00	6,30%	6,30%
AUSL Modena	77.649.259,00	1,70%	134.500.918,00	4,40%	4,70%
AOU Modena	/	/	46.448.410,00	5,60%	
AUSL Bologna	105.978.621,00	1,80%	122.424.035,00	7,30%	8,20%
AOU Bologna	/	/	157.424.212,00	9,20%	
IOR	/	/	2.942.949,00	-1,70%	
AUSL Imola	16.673.379,00	0,70%	26.617.846,00	7,70%	7,70%
AUSL Ferrara	45.719.281,00	1,50%	46.715.636,00	7,40%	5,30%
AOU Ferrara	/	/	47.752.910,00	3,30%	
AUSL Romagna	129.044.640,00	2,10%	250.094.615,00	6,00%	6,20%
IRST	/	/	30.653.898,00	8,30%	
Emilia- Romagna	505.045.334,00	1,90%	1.185.700.497,00	6,30%	6,30%

* esclusa la remunerazione aggiuntiva per l'erogazione di farmaci a carico SSN di cui al DM 11 agosto 2021

** esclusi farmaci innovativi, ossigeno, vaccini, farmaci HCV per la cura di persone risultate positive attraverso la campagna di screening dell'infezione. Include anche i farmaci oncologici ad alto costo per le indicazioni terapeutiche prive del requisito di innovatività e pertanto non ricompresi nel fondo farmaci innovativi. I dati di AUSL Modena e AUSL Imola sono comprensivi di Sassuolo e Montecatone. Fonte dati: flussi amministrativi della farmaceutica.

Fonte: d.G.R. n.1237/2023 - par. 3.11.1 Obiettivi di spesa farmaceutica Regione Emilia-Romagna

In particolare, l'impegno di risorse, stimato in sede di programmazione per il 2023, per i farmaci innovativi - che si ricorda trovano copertura nel fondo nazionale ad essi dedicato - è complessivamente quantificato in 97.128.000,00 euro, e si riferisce sia ai farmaci innovativi oncologici sia ai non oncologici. Fermi i suindicati obiettivi a livello regionale e aziendale, ai fini del perseguimento a livello regionale del rispetto dei tetti di spesa farmaceutica per il 2023 viene posto, quale trasversale obiettivo alle aziende sanitarie, quello di appropriatezza dell'assistenza farmaceutica ospedaliera per il perseguimento del quale la Regione ha disposto che le stesse aziende proseguano nel promuovere il ricorso ai farmaci privi di copertura brevettuale, generici e biosimilari, richiedendo loro uno specifico impegno nell'uso appropriato delle classi di farmaci prevalentemente territoriali a maggior rischio di inappropriatazza (antibiotici, inibitori di pompa protonica, omega 3, vitamina D, altro).

2.18.5.3 Il monitoraggio dei tetti di spesa farmaceutica per il 2023

La Regione ha riferito di avere costantemente monitorato l'andamento complessivo della spesa farmaceutica nel 2023 (sia a livello generale sia delle singole aziende sanitarie) tramite verifiche a cadenza bimestrale, all'esito delle quali è stato registrato il sostanziale rispetto della spesa programmata pur essendo stato riscontrato uno scostamento rispetto alla previsione dello 0,2 per cento.

Con riferimento a detto scostamento (0,2 per cento) rispetto alla previsione, la Regione, confermando che la spesa farmaceutica è stata monitorata costantemente nel corso dell'anno mediante report mensili ed incontri periodici con le aziende sanitarie in cui sono stati esaminati gli andamenti di spesa correlati agli obiettivi di programmazione, ha sottolineato come i dati consolidati dei report di monitoraggio ottenuti dai flussi informativi della farmaceutica, includendo tutte le voci di spesa regionale (convenzionata, acquisto ospedaliero di farmaci, inclusi esteri e galenici, nonché ossigeno, innovativi e vaccini) abbiano evidenziato uno scostamento dello 0,2 per cento rispetto al dato previsionale programmato.

La stessa Amministrazione ha tuttavia precisato che la verifica puntuale del rispetto dei tetti di spesa previsti per la farmaceutica è effettuata dal Tavolo di verifica degli adempimenti regionali¹¹⁹, una volta disponibili i dati di spesa nazionali al netto dei *pay back* e secondo gli attuali criteri di calcolo¹²⁰.

Il monitoraggio AIFA della spesa farmaceutica - del 17 aprile 2024 – evidenzia tuttavia per l'Emilia-Romagna, già relativamente al periodo gennaio-novembre 2023, il superamento del tetto complessivo

¹¹⁹ Il Tavolo per la verifica degli adempimenti regionali, coordinato dalla Ragioneria generale dello Stato, è stato istituito, insieme al Comitato LEA, coordinato dal Ministero della Salute, con l'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005.

¹²⁰ Il monitoraggio AIFA, ai fini della valutazione dei tetti di spesa, tiene conto dei seguenti criteri di calcolo:

- per la spesa convenzionata, la spesa netta fonte DCR (Distinte Contabili Riepilogative acquisite dalle Regioni) + ticket quota fissa - *pay back* (1,83 per cento¹²⁰, 5 per cento¹²⁰, sfondamenti tetto di prodotto, accordi negoziali);
- per gli acquisti diretti, la spesa solo di farmaci di fascia A e H fonte Tracciabilità - *pay back* (5 per cento, sfondamenti tetto di prodotto, MEA di condivisione del rischio, note di credito, accordi negoziali) + spesa farmaci innovativi non coperta dai fondi.

Tali modalità di calcolo dei tetti di spesa, come sottolineato dalla Regione, si discostano parzialmente dai criteri adottati a livello regionale per la definizione degli obiettivi della programmazione sanitaria del SSR; in particolare, in ambito regionale, la spesa convenzionata è al netto dei ticket, ma al lordo dei *pay back* di qualsiasi natura; la spesa per acquisti diretti è desunta dai flussi amministrativi e comprende anche farmaci di fascia C, farmaci esteri, preparazioni galeniche e magistrali, plasmaderivati in conto lavorazione, è al lordo dei *pay back* di qualsiasi natura ed esclude la spesa per farmaci innovativi, ossigeno e vaccini (queste ultime tre voci sono poi considerate nella rendicontazione della spesa complessiva).

della spesa farmaceutica regionale – che si ricorda è del 14,85 per cento -, registrando un'incidenza della stessa, sulla quota di spettanza del fondo sanitario nazionale, pari al 17,10 per cento¹²¹.

Il superamento del tetto è da imputarsi agli acquisti diretti che, come evidenziato nella scheda sotto riportata, incidono per circa il 12 per cento (11,81 per cento se considerati al netto della spesa per i gas medicinali) mentre la spesa convenzionata (450.927.000,00 euro) ha un'incidenza del 5,09 per cento, registrando quindi - essa sola - un risparmio del -1,91 per cento (-169.162.000,00 euro) rispetto al tetto del 7,00 per cento previsto appunto per la convenzionata.

Tavola n. 2.40

AGENZIA ITALIANA DEL FARMACO						
Spesa farmaceutica convenzionata e per acquisti diretti nel periodo gennaio-novembre 2023 e verifica del rispetto delle risorse complessive del 14,85*, sulla quota di spettanza del Fondo Sanitario Nazionale (FSN) <i>importi in milioni di euro</i>						
quota FSN gen. -dic. 2023 (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)%
8.858,416	1.315,475	450,927	1.064,028	1.514,954	199,480	17,10

(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

Peraltro, la spesa per acquisto diretto di farmaci, che al netto dei gas medicinali è risultata di 1.046,587 mln ed ha avuto - come detto - un'incidenza dell'11,81 per cento sulla quota di spettanza del fondo nazionale, presenta uno scostamento del 4,16 per cento (+368,918 milioni di euro) rispetto al tetto di legge del 7,65 per cento.

Entro i limiti dello 0,20 per cento - e quindi rispettosa del relativo tetto – è infine la spesa per acquisti diretti per gas medicinali, pari a 17,441 milioni di euro.

La Sezione prende atto di quanto dichiarato in sede istruttoria dalla Regione riguardo alle cause che hanno prodotto il superamento del tetto di spesa per acquisti diretti, che hanno origine nella costante introduzione, in ambito ospedaliero, di nuovi farmaci con elevato costo, produttivi, quindi, un significativo aumento della spesa complessiva. Essi, secondo quanto assunto dall'Amministrazione,

¹²¹ Anche nel 2022, i dati definitivi del monitoraggio AIFA (31 ottobre 2023), relativo al periodo gennaio-dicembre 2022 della spesa farmaceutica, evidenziano per la Regione Emilia-Romagna il superamento del tetto complessivo di spesa farmaceutica del 14,85 per cento, registrando un'incidenza della spesa pari al 16,05 per cento a causa del superamento del tetto di spesa per acquisti diretti, come visualizzato nella sottostante tavola, i cui dati sono stati estrapolati dal documento di monitoraggio AIFA.

Spesa farmaceutica convenzionata e per acquisti diretti esercizio finanziario anno precedente (2022) Verifica del rispetto delle risorse complessive del 14,85% sulla quota di spettanza del Fondo Sanitario Nazionale											
Spesa Farmaceutica convenzionata*				Spesa farmaceutica diretta*				Verifica del rispetto delle risorse finanziarie 2022			
Tetto di spesa 7,00%	Spesa effettiva	Risparmio rispetto al tetto di spesa di spesa (c)	Decremento % rispetto al tetto di 7,00 (d)	Tetto di spesa 7,85%	Spesa effettiva (f)	Maggiore spesa rispetto al tetto (g)	Incremento % del tetto di 7,85 (h)	Quota FSN (l) = (i) / 0,1485	totale tetto 14,85% Spesa farmaceutica (l) = (a) + (e)	Spesa complessiva (m) = (b) + (f)	Incidenza % sulla quota FSN (o) = (m)/(l)
(a) = (b) - (c)	(b)	(c)	(d)	(e) = (f) - (g)	(f)	(g)	(h)	(l) = (i) / 0,1485	(l) = (a) + (e)	(m) = (b) + (f)	(o) = (m)/(l)
662,851	482,971	-179,880	-1,90%	743,340	1036,838	293,498	3,10%	9.469,298	1.406,191	1.519,808	16,05

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

rappresentano nuove opzioni di trattamento, il cui uso è supportato da evidenze scientifiche, o consentono il trattamento di pazienti che in precedenza non avevano alternative terapeutiche efficaci. Viene inoltre evidenziato l'impatto che, sulle risorse per acquisti diretti, ha avuto nel 2023 la perdita, per 15 farmaci con innovatività piena, di tale ultimo requisito a causa della decorrenza del periodo di innovatività e della conseguente fuoriuscita dal Fondo farmaci innovativi, il che ha comportato una spesa regionale complessiva di quasi 40 milioni di euro, di cui 7,5 milioni di euro a carico dei farmaci CAR-T¹²² utilizzati in oncematologia.

La Regione conclude puntualizzando che il tetto di spesa farmaceutica per acquisti diretti, storicamente non capiente a livello nazionale, nonostante la sua rimodulazione ha avuto, al netto dei gas medicinali, un assorbimento superiore rispetto a quello di legge (7,65 per cento) in tutte le Regioni¹²³.

Preso atto dell'imputabilità dello sfioramento del tetto del 14,85 per cento essenzialmente agli acquisti diretti di farmaci (farmaceutica ospedaliera), la Sezione osserva come il ricorso a farmaci privi di copertura brevettuale, generici e biosimilari, la strutturazione di acquisti centralizzati di farmaci attraverso gare che mettano in equivalenza terapeutica farmaci contenenti principi attivi differenti, l'uso appropriato delle classi di farmaci a maggior rischio di inappropriatazza, i percorsi di formazione dei medici di nuova generazione ai fini dell'appropriatezza terapeutica e prescrittiva, l'individuazione di strategie di gara articolate in modo da stimolare la concorrenza, sono tutti strumenti di *governance* ai quali ricorrere ai fini del contenimento della spesa farmaceutica.

Sullo sfioramento incide inoltre - aggiunge l'Amministrazione - la spesa in mobilità attiva extraregionale che è compresa nella spesa per acquisti diretti e che per l'Emilia-Romagna rappresenta una quota superiore al 15 per cento della spesa farmaceutica complessivamente sostenuta in mobilità dalle singole strutture pubbliche, per un importo di circa 52 milioni di euro nell'anno 2023. Alla richiesta di un approfondimento la Regione ha confermato che sul tetto programmato di spesa per acquisti diretti incide anche la quota di spesa relativa ai farmaci utilizzati per pazienti non residenti in Regione, successivamente ammessi in compensazione della mobilità sanitaria, secondo quanto previsto dalla normativa vigente, in quanto farmaci in erogazione diretta, per conto o somministrati in regime ambulatoriale e di ricovero con costi non compresi nella tariffa della prestazione.

Ha inoltre evidenziato la voce del CE consolidato (codice AA0490) "Ricavi per prestazioni erogate a soggetti pubblici extraregione - prestazioni di file F" che rendiconta l'importo di 50.029.477,70 euro e la voce del CE (codice AA0640) "Prestazioni di File F da privati per residenti extraregione in compensazione - mobilità attiva" avente un importo pari a 2.113.828,49 euro, quest'ultimo - come dichiarato - interamente riconducibile all'Azienda sanitaria della Romagna per farmaci erogati dall'Istituto Romagnolo per lo Studio dei tumori "Dino Amadori" (IRST).

Con riferimento, invece, **all'ulteriore tetto di spesa per gli acquisti diretti di farmaci** stabilito nella percentuale dell'8,15 per l'anno 2023 a esclusivo favore delle aziende farmaceutiche "adempienti" e in conseguenza del quale il tetto di spesa farmaceutica complessiva raggiunge il 15,15 per cento, la Sezione ha chiesto di specificare se nel 2023 tale tetto (15,15 per cento) è stato rispettato. Sul punto l'Amministrazione regionale ha precisato che il monitoraggio del tetto di spesa, nonché il suo superamento e la quota a carico di ciascuna azienda farmaceutica, rientra tra le valutazioni svolte da

¹²² Le CAR-T (acronimo inglese di Chimeric Antigen Receptor T cell therapies ovvero Terapie a base di cellule T esprimenti un recettore chimerico per antigene) sono farmaci rientranti in nuove terapie geniche, non di sintesi chimica bensì agenti attraverso l'inserzione di materiale genetico all'interno delle cellule dell'organismo umano.

¹²³ AIFA - Monitoraggio della spesa farmaceutica nazionale e regionale gennaio-novembre 2023;

AIFA che ne gestisce i dati specifici oltre a verificare l'adempimento del rimborso a titolo di *pay back* farmaceutico complessivamente effettuato a livello nazionale. La Regione ha aggiunto che, alla data della richiesta istruttoria, AIFA non ha completato il percorso di determinazione e comunicazione alle Regioni della quota di ripiano (*pay back*) per l'anno 2023.

2.18.5.4 Spesa farmaceutica complessivamente sostenuta nel 2023

Dall'esame dei dati forniti emerge che la Regione Emilia-Romagna ha sostenuto nell'anno 2023 una spesa farmaceutica complessiva di **1.866.260.000,00** euro a fronte di un obiettivo dato in sede di programmazione di spesa farmaceutica complessiva di 1.690.745.831,00 euro (505.045.334,00 euro per la convenzionata e 1.185.700.497,00 per l'acquisto diretto di farmaci ospedalieri).

Come rappresentato nella tavola seguente, contenente il quadro di sintesi della **spesa farmaceutica complessiva dell'esercizio in esame** confrontata con quella del biennio precedente - da cui risulta in assoluto un incremento del +5,1 per cento della spesa complessiva 2023 rispetto a quella del 2022 attestata su 1.774.943.000,00 euro -, la **spesa netta convenzionata** (al netto di sconti, ticket quota fissa e compartecipazione sul prezzo di riferimento, remunerazione aggiuntiva) è stata di **504.382.000,00 euro**, con un aumento rispetto al 2022 di + 8.633.000,00 euro (+1,7 per cento), in linea con l'obiettivo regionale di spesa contenuta entro il + 1,9 per cento rispetto all'omologa spesa sostenuta nel 2022 assunto in sede di programmazione¹²⁴.

Anche la spesa **per acquisti diretti di farmaci** (considerando tutte le voci di acquisto – farmaci di fascia A¹²⁵ e farmaci ospedalieri¹²⁶ -, anche se escluse dal calcolo del tetto di spesa programmato, ed esclusi i farmaci oggetto di specifici fondi) risulta in linea con l'obiettivo assunto in sede di programmazione (entro il +6,3 per cento dell'omologa spesa sostenuta nel 2022), essendosi attestata su **1.251.112.000,00 euro**, con un incremento quindi rispetto al 2022 pari a +6,2 per cento.

¹²⁴ La Regione ha spiegato che tale andamento è stato determinato da un lieve incremento delle prescrizioni e maggior consumo di farmaci antibiotici, del sistema nervoso e ipolipemizzanti questi ultimi, in particolare, a dosaggi superiori rispetto al passato, tenuto conto delle linee guida più recenti che hanno ulteriormente abbassato i livelli target di colesterolo LDL, specialmente per i pazienti ad alto rischio cardiovascolare.

¹²⁵ La quota di spesa in erogazione diretta dei farmaci di fascia A, pari a 403,119 milioni di euro, è aumentata del +7,2 per cento principalmente per incremento dei casi trattati con farmaci per malattie croniche quali antidiabetici, antitrombotici, farmaci cardiovascolari, antiasmatici.

¹²⁶ L'ulteriore quota di spesa nell'ambito degli acquisti diretti, oltre ai farmaci di fascia A, è rappresentata dalla spesa ospedaliera che è stata pari a 847,993 milioni di euro, con un incremento rispetto al 2022 del +5,7 per cento, ascrivibile soprattutto ai farmaci antineoplastici, immunosoppressori, per il trattamento di malattie rare, della sclerosi multipla e dell'HIV. Per quanto riguarda i farmaci oncologici, la Regione precisa che nell'anno 2023, in continuità con il precedente anno, non è stato previsto uno specifico finanziamento regionale per immunoterapici a elevato costo con innovatività scaduta, ma un contributo riconosciuto a posteriori a parziale copertura degli oneri sostenuti. In ambito ospedaliero, è stata mantenuta la rendicontazione della spesa collegata alla malattia da Covid-19 utilizzando gli specifici centri di costo: complessivamente, le risorse assorbite per le terapie Covid sono state pari a 5 milioni di euro e hanno riguardato anche i farmaci antivirali specifici precedentemente acquistati dalla Struttura commissariale per tutte le Regioni.

Tavola n. 2.41

Spesa farmaceutica esercizi finanziari 2021 - 2022 - 2023													
(importi in milioni di euro)													
Anno	Spesa farmaceutica convenzionata netta		Spesa per acquisti diritti					Spesa farmaci innovativi			Spesa farmaceutica complessiva		
	convenzionata	% var. anno prec.	farmaci di fascia A	% var. anno prec.	spesa ospedaliera	% var. anno prec.	TOTALE	% var. anno prec.	non oncologici	oncologici e ad alto costo	TOTALE	TOTALE	% var. anno prec.
	(a)		(b)		(c)		(d) = (b) + (c)		(e)	(f)	(g) = (e) + (f)	(h) = (a) + (d) + (g)	
2021	481,799	1,6	348,424	8,0	745,190	11,2	1093,614	10,2	15,717	87,299	103,016	1.678,429	7,2
2022	495,749	2,9	376,026	7,9	802,075	7,6	1178,101	7,7	30,767	70,325	101,092	1.774,943	5,8
2023	504,382	1,7	403,119	7,2	847,993	5,7	1251,112	6,2	110,766		110,766	1.866,260	5,1

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

Infine, per i **farmaci innovativi**, la spesa sostenuta a livello regionale è stata pari a complessivi **110.766.000,00**, di cui una parte (90.637.000,00 euro) imputabile a farmaci non oncologici, per i quali la Regione assicura non essersi verificata un'eccedenza di spesa rispetto alla quota assegnata a valere sul Fondo farmaci innovativi, e un'altra parte (20.129.000,00 euro) imputabile a farmaci oncologici a elevato costo con requisito di innovatività scaduto – e quindi fuoriusciti dal Fondo -, per i quali è stato corrisposto un corrispondente contributo.

Entrambe le risorse sono state assegnate alle aziende sanitarie con delibera di Giunta regionale n. 2162 del 12 dicembre 2023.

2.18.6 Eventuali coperture effettuate nel 2023 a carico del Fondo dei rischi da responsabilità civile e accantonamenti ai fondi rischi nel bilancio della GSA

Considerati i potenziali rischi insiti nella professione sanitaria, che possono di per sé rappresentare una consistente voce di spesa della sanità, in sede istruttoria è stato chiesto alla Regione di evidenziare eventuali coperture, effettuate nel 2023, a carico del Fondo rischi da responsabilità civile a favore delle aziende sanitarie nonché la consistenza dei fondi rischi nel bilancio della GSA (tavola 2.43).

La Regione, con nota del 13 maggio 2024¹²⁷, ha riferito che la consistenza dei Fondi rischi rilevati nello Stato Patrimoniale della GSA, al 31 dicembre 2022, ammontava a complessivi euro 148.007.022,00 così composti:

- 66.249.674,00 euro relativi al Fondo risarcimento danni per il programma regionale per la prevenzione degli eventi avversi e la gestione diretta dei sinistri derivanti da responsabilità civile nelle aziende sanitarie, in regime di autoassicurazione;
- 81.757.348,00 euro relativi alle risorse da *pay back* su dispositivi medici ed in particolare alla quota del 48 per cento dell'importo certificato dal Decreto ministeriale del 6 luglio 2022 e dalla Determinazione n. 24300 del 12 dicembre 2022¹²⁸. Tali somme sono state interamente rilevate e accantonate al bilancio d'esercizio 2022 della GSA, alla voce "Altri fondi rischi", ai sensi del D.L.

¹²⁷ Nota prot. 2141 del 13 maggio 2024.

¹²⁸ "Individuazione delle aziende fornitrici di dispositivi medici e delle relative quote di ripiano dovute dalle medesime alla Regione Emilia-Romagna per ciascuno degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 ai sensi del comma 9-bis dell'art. 9-ter del Decreto-Legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2015, n. 125".

11 gennaio 2023, n. 4, a causa del consistente contenzioso e in attesa dell'evolversi della normativa emanata a livello nazionale.

I fondi rischi, nel corso del 2023, hanno avuto la seguente evoluzione.

Il Fondo rischi per copertura diretta dei rischi (autoassicurazione) è stato utilizzato per il rimborso alle aziende sanitarie interessate da risarcimenti danni, per complessivi 17.244.338 euro, ripartiti con le seguenti delibere di Giunta regionale:

- 7.442.770,61 euro con delibera di Giunta regionale n. 1369 del 7 agosto 2023 “Gestione diretta dei sinistri in sanità. Rimborso ad Aziende sanitarie regionali ai sensi delle Delibere di Giunta regionale n. 1350 del 17 settembre 2012 e n. 2079 del 23 dicembre 2013. Periodo 1° novembre 2022 – 30 aprile 2023”;
- 9.313.075,81 euro con delibera di Giunta regionale n. 2023 del 27 novembre 2023 “Gestione diretta dei sinistri in sanità. Rimborso ad Aziende sanitarie regionali ai sensi delle d.G.R. 1350/2012 e 2079/2013. Periodo 1° maggio 2023- 31 ottobre 2023”;
- 488.491,74 euro mediante delibera di Giunta regionale n. 2032 del 27 novembre 2023 “Sinistri liquidati al 30 settembre 2023. Rimborso, a seguito di specifica ricognizione dei sinistri la cui copertura era garantita da FARO, Compagnia di Assicurazioni S.p.A., per la quale è stata disposta la liquidazione coatta amministrativa”¹²⁹.

¹²⁹ La Regione specifica: *Il Fondo rischi per l'autoassicurazione viene utilizzato anche per i rimborsi dei sinistri la cui copertura era garantita da FARO, Compagnia di Assicurazioni e Riassicurazioni S.p.A., per la quale è stata disposta la liquidazione coatta amministrativa. Alla data di disposizione della liquidazione coatta amministrativa di FARO S.p.A., per i sinistri che risultavano pendenti, ossia aperti e non liquidati, le Aziende sanitarie interessate ne hanno assunto la gestione diretta. Nel corso del 2023, a seguito di specifica ricognizione, è stato rimborsato alle Aziende sanitarie, un importo complessivo di 488.491,74 euro mediante DGR n. 2032/2023 “Liquidazione coatta amministrativa di Faro Assicurazioni – Sinistri liquidati al 30 settembre 2023”.*

Tavola n. 2.42

Rimborsi alle Aziende sanitarie anno 2023 - Risarcimenti oltre la soglia di 250.000 euro

	DGR n. 1369/2023	DGR n. 2023/2023	TOTALE x Azienda
Azienda Usl di Piacenza	426.889,59	1.458.706,46	1.885.596,05
Azienda USL di Parma	73.894,45	189.896,97	263.791,42
Azienda USL di Reggio Emilia	532.142,43	204.120,43	736.262,86
Azienda USL di Modena	306.008,43	207.939,90	513.948,33
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma	0,00	280.000,00	280.000,00
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena	224.595,46	252.123,02	476.718,48
IRCCS - Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna Pliclinico S. Orsola	1.612.118,02	1.050.306,63	2.662.424,65
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara	0,00	0,00	0,00
Azienda Usl di Bologna	6.100,00	1.471.292,65	1.477.392,65
Azienda Usl di Imola	0,00	718.541,43	718.541,43
Azienda USL di Ferrara	252.128,26	20.000,00	272.128,26
Azienda Usl della Romagna	4.007.582,39	3.460.148,32	7.467.730,71
IRCCS - Istituto Ortopedico Rizzoli - IOR	1.311,58	0,00	1.311,58
TOTALE	7.442.770,61	9.313.075,81	16.755.846,42
DGR n. 2032/2023 liquidazione coatta amm.va di FARO Assicurazioni			488.491,74
TOTALE RIMBORSI ALLE AZIENDE SANITARIE ANNO 2023			17.244.338,16

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

In merito la Regione riferisce, inoltre, di aver provveduto, al termine dell'esercizio, con delibera di Giunta regionale n. 2358 del 22 dicembre 2023, ad impegnare, tra l'altro, sul capitolo del bilancio regionale 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)", la somma di 10 mln di euro quale accantonamento al Fondo rischi per copertura diretta dei rischi (autoassicurazione).

L'evoluzione del fondo rischi autoassicurazione è riassunta nel prospetto sotto riportato:

Tavola n. 2.43

BILANCIO ESERCIZIO 2023 GSA - accantonamenti per rischi

(Importi in migliaia di euro)

Esercizio	Consistenza iniziale	Utilizzi	Insussistenza	Accantonamenti di esercizio	Valore finale
Accantonamenti per copertura diretta dei rischi (autoassicurazione)	66.250	17.244	0,00	10.000,00	59.005

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

In merito agli altri fondi rischi è stato aggiunto che, nel corso del 2022 e del 2023, la Regione ha incassato un importo di 8.277.839 euro di risorse da *pay back* su dispositivi medici di cui al Decreto ministeriale del 6 luglio 2022 che ha provveduto a trasferire alle aziende sanitarie con delibera di Giunta regionale n. 2357 del 22 dicembre 2023.

In sede di chiusura dell'esercizio 2023 è stato inoltre accantonato in via prudenziale, a fronte delle note di credito da ricevere da operatori privati accreditati contabilizzate dalle aziende sanitarie con riferimento alla chiusura dei conguagli di mobilità anni 2023 e precedenti, l'importo di 35 mln di euro. Contestualmente, a tal fine, è stata operata una insussistenza (di 43.277.839,00 euro)¹³⁰ del Fondo altri rischi sulle risorse da *pay back* su dispositivi medici di cui allo stesso Decreto Ministeriale del 6 luglio 2022.

Sulla base delle suddette movimentazioni, la consistenza finale, al 31 dicembre 2023, dei Fondi rischi rilevati nello Stato Patrimoniale della GSA si attesta su un importo di 132.484.845,00 euro articolato come segue:

- 59.005.336 euro al Fondo rischi per autoassicurazione;
- 35.000.000 euro al Fondo rischi connessi all'acquisto di prestazioni sanitarie da privato;
- 38.479.509 euro agli Altri Fondi rischi.

2.19 Investimenti in materia sanitaria

Il programma degli investimenti pubblici in ambito sanità assume grande importanza ai fini dell'ammodernamento strutturale e tecnologico che consente al Servizio Sanitario Nazionale di rispondere sempre meglio alle necessità e aspettative di operatori e utenti del servizio sanitario nazionale.

La riqualificazione edilizia e tecnologica del patrimonio sanitario contribuisce, infatti, agli obiettivi di efficienza dell'assistenza, di suo riequilibrio sul territorio nazionale, di messa in sicurezza e ammodernamento tecnologico di edifici e impianti, garantendo ai cittadini una risposta adeguata alla domanda di salute, sia in termini di prevenzione che di cura.

La Sezione ha chiesto alla Regione un ragguglio sugli investimenti, indicando stato di avanzamento (progettazione, realizzazione o conclusione nel 2023), ammontare e fonte delle risorse impiegate (se statali, regionali o di terzi), evidenziando altresì gli importi assegnati per progetti PNRR e contabilizzati nel CE e nello SP 2023 con indicazione della percentuale riscossa a tutto il 2023, criticità e ritardi eventualmente riscontrati nell'attuazione e ultimazione degli investimenti e relative cause.

L'Amministrazione regionale ha trasmesso cinque allegati:

allegato 1 – Interventi conclusi nel 2023,

allegato 2 – Interventi in corso di realizzazione nel 2023,

allegato 3 - Interventi in progettazione nel 2023,

per ciascuno dei quali sono stati riportati due prospetti (A e B), nel secondo dei quali si dà evidenza dei soli interventi finanziati con le risorse previste dall'art. 20 della L. 67/1988, già ricompresi nel primo prospetto:

A. Interventi del perimetro sanitario

B. Interventi relativi programma ai sensi dell'art. 20 L. n. 67/1988.¹³¹

¹³⁰ L'importo di 43.277.839 euro è la quota utilizzata nel 2023 (Tabella n. 12. "Fondi per rischi e oneri" a pag. 88 della nota integrativa al Bilancio GSA).

¹³¹ La legge n. 67/1988, con l'art. 20, ha avviato un programma straordinario pluriennale di interventi in materia di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico e di realizzazione di residenze per anziani e soggetti non autosufficienti. "Al finanziamento degli interventi si provvede mediante operazioni di mutuo che le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano sono autorizzate ad effettuare, nel limite del 95 per cento della spesa ammissibile risultante dal progetto, con la BEI, con la Cassa depositi e prestiti e con gli istituti e aziende di credito all'uopo abilitati, secondo modalità e procedure da stabilirsi con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro della sanità".

Gli interventi del perimetro sanitario, relativi a programma pluriennale straordinario di investimenti in edilizia e tecnologie sanitarie ai sensi dell'art. 20 della L. n. 67/1988, rientrano in particolare nei seguenti accordi e programmi:

- accordo di programma integrativo 2009;
- accordo di programma integrativo 2013;
- accordo di programma integrativo 2016;
- accordo di programma integrativo 2021,
- programma pluriennale di investimenti sanitari – VI fase;
- programma prevenzione incendi;
- risorse residue per gli ex ospedali psichiatrici giudiziari - 2° programma ripartizione.

Allegato 4 – DL n. 34/2020:

in esso sono elencati gli interventi, conclusi o in fase di realizzazione nel 2023, previsti dal programma regionale di riorganizzazione della rete ospedaliera realizzato a seguito dell'emergenza Covid 19, ai sensi dell'art. 2 del D.L. n. 34/2020 e di cui alle delibere di Giunta regionale n. 869/2020 e n. 1705/2020.

Nell'allegato sono riportati i seguenti due prospetti con, indicazione per ciascuna azienda, della tipologia di intervento e dei relativi finanziamenti:

A. Interventi D.L. n.34/2020 conclusi nell'anno 2023

B. Interventi D.L. n. 34/2020 in corso di realizzazione nell'anno 2023.

Allegato 5 contenente l'elenco aggiornato, rispetto allo scorso anno, degli interventi che hanno evidenziato criticità e ritardi.

Allegato 1. Interventi conclusi nel 2023 (valori in euro):

<i>A. Interventi del settore sanitario</i>					
Azienda	interventi				
	n. Int.	Stato	Regione	Altri	Totale
Ausl PC	1	0,00	2.930.266,00	0,00	2.930.266,00
Ausl Parma	1	665.000,00	35.000,00	366.000,00	1.066.000,00
Aosp PR	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausl RE	1	2.842.875,00	149.625,00	0,00	2.992.500,00
Ausl MO	2	2.565.000,00	135.000,00	2.360.000,00	5.060.000,00
Aosp MO	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausl BO	1	0,00	3.394.000,00	600.000,00	3.994.000,00
Aosp BO	2	4.655.000,00	245.000,00	0,00	4.900.000,00
IOR	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausl Imola	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausl FE	1	1.828.834,38	96.254,44	0,00	1.925.088,82
Aosp FE	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausl Romagna	5	4.347.913,35	5.503.325,54	0,00	9.851.238,89
TOTALE	14	16.904.622,73	12.488.470,98	3.326.000,00	32.719.093,71

<i>B. Interventi Programma ex art. 20 L. n. 67/1988</i>					
Azienda	Interventi				
	n. Int.	Stato	Regione	Altri	Totale
Ausl PC	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausl Parma	1	665.000,00	35.000,00	366.000,00	1.066.000,00
Aosp PR	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausl RE	1	2.842.875,00	149.625,00	0,00	2.992.500,00
Ausl MO	2	2.565.000,00	135.000,00	2.360.000,00	5.060.000,00
Aosp MO	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausl BO	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Aosp BO	2	4.655.000,00	245.000,00	0,00	4.900.000,00
IOR	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausl Imola	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausl FE	1	1.828.834,38	96.254,44	0,00	1.925.088,82
Aosp FE	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausl Romagna	1	4.347.913,35	228.837,54	0,00	4.576.750,89
TOTALE	8	16.904.622,73	889.716,98	2.726.000,00	20.520.339,71

Allegato 2. Interventi in corso di realizzazione nel 2023 (valori in euro)

<i>A. Interventi del settore sanitario</i>					
trebuche	Interventi				
	n. Int.	Stato	Regione	Altri	Totale
Ausl PC	9	12.299.536,61	647.344,03	2.113.119,36	15.060.000,00
Ausl PR	3	3.989.739,23	209.986,27	847.837,60	5.047.563,10
Aosp PR	5	12.205.600,00	2.732.400,00	8.226.000,00	23.164.000,00
Ausl RE	7	32.739.206,73	15.723.116,14	8.318.890,33	56.781.213,20
Ausl MO	12	29.947.884,35	4.276.204,44	13.385.180,52	47.609.269,31
Aosp MO	4	5.320.000,00	15.353.872,23	13.298.533,47	33.972.405,70
Ausl BO	5	8.075.000,00	4.571.000,00	2.460.000,00	15.106.000,00
Aosp BO	10	30.574.800,00	35.530.700,00	39.953.690,00	106.059.190,00
IOR	4	3.111.618,60	163.769,40	0,00	3.275.388,00
Ausl Imola	2	2.850.000,00	3.650.000,00	0,00	6.500.000,00
Ausl FE	5	16.728.987,70	2.880.473,04	400.000,00	20.009.460,74
Aosp FE	1	3.800.000,00	200.000,00	0,00	4.000.000,00
Ausl Romagna	4	30.634.934,98	1.612.365,00	3.030.000,00	35.277.299,98
TOTALE	71	192.277.308,20	87.551.230,55	92.033.251,28	371.861.790,03

Dal confronto tra l'allegato 1 (interventi conclusi nell'anno 2023) e l'allegato 2 (interventi in corso di realizzazione nel medesimo anno), distinti a loro volta in interventi del perimetro sanitario e interventi del programma ai sensi dell'art. 20 della L. n.67/88, emerge una prevalenza degli interventi in corso rispetto a quelli già conclusi e inoltre che alcune Aziende - quali ad esempio AUSL Modena e Piacenza - presentano un numero di progetti in corso molto elevato a fronte di un numero di progetti realizzati esiguo o addirittura nullo.

<i>B. Interventi Programma ex art. 20 L. n. 67/1988</i>					
Azienda	Interventi				
	n. Int.	Stato	Regione	Altri	Totale
Ausl PC	9	12.299.536,61	647.344,03	2.113.119,36	15.060.000,00
Ausl Parma	3	3.989.739,23	209.986,27	847.837,60	5.047.563,10
Aosp PR	4	12.205.600,00	642.400,00	7.594.000,00	20.442.000,00
Ausl RE	6	32.739.206,73	1.723.116,14	8.318.890,33	42.781.213,20
Ausl MO	5	11.125.884,35	585.572,86	446.486,45	12.157.943,66
Aosp MO	2	5.320.000,00	280.000,00	0,00	5.600.000,00
Ausl BO	4	8.075.000,00	425.000,00	2.460.000,00	10.960.000,00
Aosp BO	4	30.574.800,00	1.609.200,00	33.400.000,00	65.584.000,00
IOR	4	3.111.618,60	163.769,40	0,00	3.275.388,00
Ausl Imola	1	2.850.000,00	150.000,00	0,00	3.000.000,00
Ausl FE	4	16.728.987,70	880.473,04	400.000,00	18.009.460,74
Aosp FE	1	3.800.000,00	200.000,00	0,00	4.000.000,00
Ausl Romagna	4	30.634.934,98	1.612.365,00	3.030.000,00	35.277.299,98
TOTALE	51	173.455.308,20	9.129.226,74	58.610.333,74	241.194.868,68

Dal confronto tra l'allegato 1 (interventi conclusi nell'anno 2023) e l'allegato 2 (interventi in corso di realizzazione nel medesimo anno), distinti a loro volta in interventi del perimetro sanitario e interventi del programma ai sensi dell'art. 20 della L. n. 67/88, emerge una prevalenza degli interventi in corso rispetto a quelli già conclusi e inoltre che alcune Aziende - quali ad esempio AUSL Modena e Piacenza - presentano un numero di progetti in corso molto elevato a fronte di un numero di progetti realizzati esiguo o addirittura nullo.

Allegato 3. Interventi in progettazione nell'anno 2023 (valori in euro)

<i>A. Interventi del settore sanitario</i>					
Azienda	Interventi				
	n. Int.	Stato	Regione	Altri	Totale
Ausl PC	4	627.000,00	457.000,00	0,00	1.084.000,00
Ausl Parma	9	12.715.048,37	1.214.000,00	0,00	13.929.048,37
Aosp PR	4	31.058.436,40	1.485.000,00	0,00	32.543.436,40
Ausl RE	12	38.552.993,00	5.706.500,00	1.500.000,00	45.759.493,00
Ausl MO	6	60.317.500,00	3.176.500,00	0,00	63.494.000,00
Aosp MO	3	8.075.000,00	2.925.000,00	1.800.000,00	12.800.000,00
Ausl BO	10	55.039.731,46	4.919.000,00	80.268,54	60.039.000,00
Aosp BO	5	67.435.277,73	27.500,00	0,00	67.462.777,73
IOR	4	6.254.659,02	28.500,00	13.213,11	6.296.372,13
Ausl Imola	3	3.665.000,00	80.000,00	0,00	3.745.000,00
Ausl FE	7	8.625.000,00	3.767.000,00	0,00	12.392.000,00
Aosp FE	3	1.214.327,88 €	500.000,00 €	0,00 €	1.714.327,88
Ausl Romagna	20	169.764.717,31	594.000,00	12.968,72	170.371.686,03
TOTALE	90	463.344.691,17	24.880.000,00	3.406.450,37	491.631.141,54

<i>B. Interventi Programma ex art. 20 L. n. 67/1988</i>					
Azienda	Interventi				
	n. Int.	Stato	Regione	Altri	Totale
Ausl PC	1	627.000,00	33.000,00	0,00	660.000,00
Ausl Parma	3	5.510.000,00	290.000,00	0,00	5.800.000,00
Aosp PR	2	28.215.000,00	1.485.000,00	0,00	29.700.000,00
Ausl RE	2	28.471.500,00	1.498.500,00	0,00	29.970.000,00
Ausl MO	2	54.767.500,00	2.882.500,00	0,00	57.650.000,00
Aosp MO	2	8.075.000,00	425.000,00	0,00	8.500.000,00
Ausl BO	3	51.585.000,00	2.715.000,00	0,00	54.300.000,00
Aosp BO	1	522.500,00 €	27.500,00 €	0,00 €	550.000,00
IOR	1	541.500,00 €	28.500,00 €	0,00 €	570.000,00
Ausl Imola	1	665.000,00	35.000,00	0,00	700.000,00
Ausl FE	2	7.575.000,00	425.000,00	0,00	8.000.000,00
Aosp FE	1	450.000,00 €	50.000,00 €	0,00 €	500.000,00
Ausl Romagna	15	8.140.000,00	85.000,00	0,00	8.225.000,00
TOTALE	36	195.145.000,00	9.980.000,00	0,00	205.125.000,00

Allegato 4. Interventi D.L. n.34/2020

In merito a detti interventi, in corso di realizzazione nel 2023, sono stati forniti i seguenti dati dai quali si evince che gli investimenti più importanti sotto l'aspetto finanziario risultano intestati all'AUSL della Romagna, di Reggio Emilia e a seguire all'AOSP di Parma, all'AOU di Bologna e all'AUSL di Ferrara, tutti afferenti a interventi sulle aree di Pronto soccorso e di terapia intensiva e semintensiva.

Allegato 4) Interventi DI 34/2020 (Valori in Euro)

B. Interventi DL 34/2020 in corso di realizzazione nell'anno 2023

c) AOSP PARMA	5.143.600,00	4.843.600,00			300.000,00
Pronto soccorso	5.143.600,00	4.843.600,00			300.000,00
d) AUSL - REGGIO EMILIA	11.052.146,00	7.580.796,00		400.000,00	3.071.350,00
Terapie intensive e semintensive	6.865.002,00	3.393.652,00		400.000,00	3.071.350,00
Pronto soccorso	4.187.144,00	4.187.144,00			
e) AUSL Modena	8.187.821,64	6.335.921,64			1.301.900,00
Terapie intensive e semintensive	444.000,00	297.924,00			146.076,00
Pronto soccorso	7.743.821,64	6.037.997,64			1.155.824,00
f) Azienda Ospedaliero Universitaria Modena	930.000,00	930.000,00			
Pronto soccorso	930.000,00	930.000,00			
g) AUSL di Bologna	2.756.700,83	2.556.700,83			200.000,00
Pronto soccorso	2.756.700,83	2.556.700,83			200.000,00
h) AOUBO	4.596.668,86	4.246.668,86			350.000,00
Pronto soccorso	4.596.668,86	4.246.668,86			350.000,00
m) AZIENDA USL DI FERRARA	2.225.533,15	2.225.533,15			
Pronto soccorso	2.225.533,15	2.225.533,15			
o) AZIENDA USL DELLA ROMAGNA	13.195.615,61	8.544.398,96	530.000,00		3.491.489,12
Terapie intensive e semintensive	3.801.143,95	3.471.416,42			329.727,53
Pronto soccorso	9.394.471,66	5.072.982,54	530.000,00		3.491.489,12
Totale complessivo	48.088.086,09	37.263.619,44	530.000,00	400.000,00	4.793.389,12

Per quanto concerne gli interventi finanziati dal PNRR nell'ambito della Missione 6, sono stati forniti in dettaglio i dati relativi a ciascuna delle due componenti – 1 e 2 - della Missione stessa.

Componente 1. Investimento 1.1. Case della Comunità e presa in carico della persona.

L'investimento prevede la realizzazione di 85 interventi sul territorio regionale, per un ammontare di 124,67 mln. di euro di risorse PNRR e 4,13 mln. di euro di risorse da altre fonti (1,39 mln di euro da Regione, con totale finanziamento regionale di un intervento, 2,24 mln di euro dai Comuni, 0,5 mln. di euro dalle aziende del SSR) e 30,06 mln. di euro dal Fondo per l'avvio di opere indifferibili di cui al D.L. n. 50 del 2022, per un ammontare complessivo di 158,86 mln di euro.

Componente 1. Investimento 1.2.2 Implementazione delle Centrali operative territoriali (COT).

Sono previste 45 Centrali operative territoriali per un ammontare complessivo di 7,79 mln. di euro di risorse PNRR per gli interventi strutturali (a cui si aggiungono 0,47 mln. di euro dal Fondo per l'avvio di opere indifferibili), 3,20 mln. di euro per l'interconnessione aziendale e 4,35 mln. di euro per i *device*. L'ammontare complessivo è pertanto di 15,81 mln di euro.

Componente 1. Investimento 1.3. Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di comunità).

Sull'intero territorio regionale è prevista la realizzazione di 27 Ospedali di comunità per un ammontare di 68,00 mln. di euro di risorse PNRR, 1,54 mln. di euro di risorse da altre fonti (interamente dalle aziende del SSR) e 13,75 mln. di euro dal Fondo per l'avvio di opere indifferibili, per un ammontare complessivo di 83,29 mln di euro.

Componente 1. Investimento 1.1 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero. Sub-

Investimento 1.1.1 Digitalizzazione di 280 ospedali sede DEA I e II livello.

Gli interventi di digitalizzazione dell'assistenza sanitaria assorbono complessivi 98,61 mln di euro di risorse PNRR.

Componente 1. Investimento 1.1 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero. Sub-

Investimento 1.1.2 Grandi apparecchiature sanitarie.

La sostituzione di grandi apparecchiature sanitarie interessa 239 interventi per un ammontare complessivo di 80,87 mln di euro di risorse PNRR.

Componente 2, Investimento 1.2 Verso un ospedale sicuro e sostenibile.

L'allineamento antisismico delle strutture ospedaliere sul territorio regionale prevede 14 interventi finanziati, in parte, con risorse PNRR (4 interventi con 43,44 mln di euro a cui si aggiungono 15,38 mln di euro di Fondo per l'avvio di opere indifferibili per un ammontare complessivo di 58,82 mln di euro), in parte con risorse del Piano nazionale complementare (10 interventi con 98,60 mln di euro a cui si aggiungono 24,19 mln di euro dal Fondo per l'avvio di opere indifferibili per un ammontare complessivo di 122,79 mln di euro).

Nella tabella che segue sono riepilogati gli investimenti PNRR/PNC le cui risorse finanziarie sono state assegnate con il decreto del Ministero della Salute del 20 gennaio 2022. Dagli stati di avanzamento rappresentati, al 31 dicembre 2023 risultano raggiunti i *target* intermedi a fronte di anticipazioni incassate pari a circa il 10 per cento degli importi assegnati.

Codice Interv.	Intervento	N° Interv.	Importo Assegnato PNRR (CIS) e impegnato al 31/12/2023	Stato di Avanzamento degli investimenti al 31/12/2023
M6C1 1.1	Case dalla Comunità	84	Assegnato € 124.671.950,69 Incassato € 12.467.195,07 Impegnato € 114.778.995,13 Liquidato € 2.574.239,51	Il numero delle Case della Comunità effettive nel POR allegato al CIS è 85 in quanto una Casa della Comunità aggiuntiva è interamente finanziata con fondi regionali. In merito agli stati di avanzamento si precisa che al 30/09/2023 tutti gli interventi hanno raggiunto il Target T3/2023 che prevede la stipula dei contratti per la realizzazione delle Case di Comunità. Al 31/12/2023 sono già stati avviati i lavori di 38 su 85 interventi. La relativa documentazione attestante l'evoluzione degli interventi è stata caricata sulla piattaforma ReGIS; validazione attestata dal Ministero della Salute, Unità di Missione del PNRR - Ufficio II Monitoraggio.
M6C1 1.2.2	Centrali Operative Territoriali (Struttura)	45	Assegnato € 7.788.375,00 Incassato € 778.837,50 Impegnato € 7.788.415,00 Liquidato € 778.837,50	Il target al 30/06/2023 (stipula dei contratti per la realizzazione delle COT) è stato raggiunto in tutti gli interventi. Al 31/12/2023 sono in fase avanzata di realizzazione tutti e 45 gli interventi previsti dal Piano Operativo Regionale. Il prossimo Target al 30/06/2024 prevede le Centrali Operative Territoriali pienamente funzionanti.
M6C1 1.2.2	Centrali Operative Territoriali (Interconnessione)	8	Assegnato € 3.198.215,63 Incassato - zero Impegnato € 3.198.215,63 Liquidato - zero	Il Target al 30/06/2023 (stipula dei contratti per la interconnessione delle COT), è stato ottemperato.
M6C1 1.2.2	Centrali Operative Territoriali (Device)	8	Assegnato € 4.352.228,48 Incassato - zero Impegnato € 4.352.228,48 Liquidato - zero	Il Piano operativo regionale di Telemedicina è stato approvato con DGR n. 629/2023. Tutte le Aziende SSR hanno aderito alla convenzione Intercenter "fornitura di dispositivi medicali finalizzati al telemonitoraggio domiciliare per l'intervento relativo al PNRR-M6.C1-Investimento 1.2".
M6C1 1.3	Ospedali di Comunità	27	Assegnato € 68.002.882,19 Incassato € 6.800.288,22 Impegnato € 68.002.882,19 Liquidato € 1.933.246,38	Al 30/09/2023 risulta raggiunto il Target T3/2023 con la stipula delle obbligazioni giuridicamente vincolanti per la realizzazione dei 27 Ospedali di Comunità nel territorio regionale e la relativa documentazione è stata caricata sulla piattaforma ReGIS; validazione attestata dal Ministero della Salute, Unità di missione del PNRR - Ufficio II Monitoraggio.

Interventi del Piano nazionale complementare - PNC

Il D.L. 6 maggio 2021, n. 59, convertito con modificazioni dalla L. 1° luglio 2021, n. 101, recante "Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti", riporta all'art. 1, c. 2, l'elenco degli interventi finanziati con le risorse del Piano nazionale complementare e, nello specifico, l'investimento "Salute, Ambiente, Biodiversità e Clima" per la cui attuazione è stato sottoscritto l'accordo operativo tra l'Istituto Superiore di Sanità e

la Regione Emilia-Romagna, ai sensi dell' art. 15 della L. n. 241/1990¹³², finalizzato a mettere in atto specifiche tipologie di intervento, definite di fase P1, con relativa assegnazione di risorse pari a complessivi 10.379.438,00 euro.

Queste sono state impegnate con delibera di Giunta regionale n. 381/2023 e, per la fase indicata, le risorse ministeriali sono già state completamente incassate. Gli enti e le strutture territoriali del Sistema regionale prevenzione salute (SRPS) hanno già rendicontato la prima fase del programma che si è conclusa con un'economia di spesa di 383.058,68 euro, essendo rimasti impegnati 9.992.379,32 euro. L'accordo di cui sopra è stato integrato da un "accordo aggiuntivo"¹³³ che, nel definire le tipologie di intervento delle successive fasi P2, P3 e P4, di competenza della Regione Emilia-Romagna, ha assegnato l'ulteriore somma complessiva di 12.497.745,00 euro. Per la realizzazione delle attività di cui alla fase P2 sono state impegnate ed accertate sul bilancio finanziario 2023-2025, anno di previsione 2023, le seguenti risorse:

- 1.479.783,00 euro al numero 3023010594 sul capitolo U64496;
- 1.399.830,00 euro al numero 3023010595 sul capitolo U64497;

Le attività inerenti alla fase P2 sono in corso di definizione mentre le fasi P3 e P4 saranno avviate nel 2024.

Interventi per lo sviluppo dell'infrastruttura tecnologica e delle competenze digitali

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri – Dipartimento per la trasformazione digitale - dell'8 agosto 2022,¹³⁴ recante "Assegnazione di risorse territorializzabili riconducibili alla linea di attività M6C2 1.3.1 (b) "Adozione e utilizzo FSE da parte delle regioni", sono state assegnate alla Regione Emilia-Romagna le seguenti risorse:

- 18.194.228,12 euro per il potenziamento delle infrastrutture digitali;
- 21.154.120,00 euro per competenze digitali.

La Regione Emilia-Romagna, con deliberazione di Giunta regionale n. 127 del 30 gennaio 2023, ha così accertato ed impegnato a favore di LEPIDA S.c.p.A la somma di 1.047.250,00 euro. Per tale intervento sono già stati liquidati 278.180,00 euro in base agli stati di avanzamento per cui il 27 per cento circa delle attività risultano essere già state realizzate.

Con delibera di Giunta regionale n. 2345 del 22 dicembre 2023, sul bilancio finanziario gestionale 2023-2025, anno di previsione 2023, sono state accertate ed impegnate a favore delle aziende ed enti del SSR:

- 6.004.095,28 euro per potenziamento infrastrutture digitali;
- 5.212.979,57 euro per competenze digitali.

Ai sensi dell'art. 1, c. 510, L. del 30 dicembre 2018, n. 145, dell'art. 23-*quater* D.L. n.119/2018, e del D.M. 20 agosto 2019, è stato impegnato, sul capitolo 65138 - "Spese di sviluppo software e manutenzione evolutiva per l'implementazione e l'ammodernamento delle infrastrutture tecnologiche legate ai sistemi di prenotazione elettronica per l'accesso alle strutture sanitarie - mezzi statali" - l'importo complessivo di 266.500,00 euro a favore di LEPIDA S.c.p.A. per il progetto "SRA: Sistema Regionale per l'accesso e la presa in carico", in corso di esecuzione.

Infine, sempre nel bilancio finanziario gestionale 2023-2025, anno di previsione 2023, è stato impegnato, sul capitolo 52302 - "Fondo sanitario regionale in gestione sanitaria accentrata presso la

¹³² Protocollo REP.RPI 02.02.2023.0000088.U.

¹³³ Protocollo Rep. RPI 01.12.2023.0000807.U.

¹³⁴ G.U. n. 232 del 4.10.2022.

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)”, l’importo di 979.989,40 euro a favore di Iconsulting S.p.A. per lo svolgimento delle attività di cui alla convenzione, sottoscritta con INTERCENTER, relativa ai servizi di sviluppo e manutenzione evolutiva del software per il sistema di reporting, profilazione e gestione accessi nell’ambito del sistema sanitario e sociosanitario e ai servizi di gestione e manutenzione dello stesso.

Allegato 5. Criticità e ritardi

In tale allegato è stato riportato l’elenco aggiornato, rispetto a quanto trasmesso lo scorso anno, degli interventi che hanno evidenziato criticità, con indicazione, per ciascuno di essi, dello stato di attuazione e delle motivazioni che hanno determinato ritardi rispetto alla programmazione.

In generale, sono confermate le cause di ritardo già segnalate nella precedente verifica e riconducibili sinteticamente a:

- riprogrammazione sanitaria della destinazione d’uso dell’immobile, varianti in corso d’opera, risoluzioni contrattuali, novellazione normativa;
- interventi di rilevante entità economico finanziaria con tempi di progettazione particolarmente lunghi;
- interventi di messa a norma (prevenzione incendi e miglioramento sismico) diffusi su molte strutture sanitarie che, contestualmente ai lavori di cantiere, devono continuare a garantire l’attività ordinaria.

Dal confronto rispetto al medesimo elenco fornito lo scorso anno, ed esaminato da questa Sezione in sede di parifica del rendiconto relativo all’esercizio 2022, emerge che risultano essere stati conclusi, nel corso dell’anno 2023, i seguenti 4 interventi, di cui 3 riguardanti l’AUSL della Romagna:

- intervento n. S01 - Azienda Usl Piacenza – ammodernamento, sostituzione e acquisizione tecnologie sanitarie e informatiche;
- intervento n. H36 - Azienda Usl Romagna – adeguamento prevenzione incendi e interventi strutturali presidi ospedalieri e territoriali;
- intervento n. AP 67 - Azienda Usl Romagna - opere di miglioramento strutturale ed impiantistico dell’Ospedale di Cesena;
- intervento n. PB9 - Azienda Usl Romagna - ristrutturazione locali ex rianimazione per nuova centrale di sterilizzazione.

Restano, tuttavia, ancora in corso di realizzazione a fine 2023, come si evince dall’allegato 5, 17 interventi, sebbene in diminuzione rispetto ai numeri del precedente biennio e per i quali gli obiettivi di completamento non vanno oltre l’orizzonte temporale del 2025.

2.20 Assistenza territoriale

Con il D.M. 77/2022 – “Regolamento recante la definizione di modelli e standard per lo sviluppo dell’assistenza territoriale nel Servizio sanitario nazionale” -, il Ministero della Salute ha definito un modello organizzativo che mira alla creazione di nuovi servizi e strutture articolati sul territorio.

Inserita nell’ambito della Missione 6 Salute del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), con l’obiettivo di garantire equità di accesso alle cure e di rafforzare la prevenzione, la realizzazione di una

rete territoriale ha come scopo il miglioramento dell'accesso ai servizi sanitari nonché la loro qualità ed efficienza, garantendo al tempo stesso la sostenibilità economica del Servizio Sanitario Nazionale.

Il percorso di adeguamento a tale modello da parte del Sistema sanitario regionale è stato intrapreso con delibera di Giunta regionale. n. 2221 del 12 dicembre 2022 - “Primo provvedimento di programmazione dell'assistenza territoriale dell'Emilia-Romagna” –, con cui la Regione ha avviato un confronto con le aziende sanitarie, attraverso l'organizzazione di laboratori monotematici multiprofessionali ed incontri su infermieri di famiglia e comunità, punti unici di accesso e centrali operative territoriali (COT), per attuare l'implementazione della rete territoriale.

La programmazione, prevista dal D.M. 77/2022, individua, per la Regione, la realizzazione di 45 Centrali operative territoriali (COT).

Sono inoltre attive, attualmente, 134 Case della comunità ed è prevista, entro il 2026, la realizzazione di 89 Case della comunità hub. Il che comporta un percorso, anche in collaborazione con le aziende sanitarie regionali, di riorganizzazione e adeguamento delle strutture esistenti per soddisfare i criteri richiesti. A tal fine, secondo quanto evidenziato, è stato altresì avviato, a partire dal mese di ottobre del 2022, un percorso di ridefinizione e ampliamento, secondo la nuova chiave interpretativa, delle Case della salute nelle tipologie di bassa e medio-alta complessità, già diffuse sul territorio regionale a partire dal 2010.

Per supportare il passaggio organizzativo da Case della salute a Case della comunità, sono state avviate attività laboratoriali regionali e locali con rappresentanti multiprofessionali delle aziende sanitarie, degli enti locali e del Terzo Settore, tramite il progetto CasaCommunityLab avente la finalità di costituire una governance allargata istituendo un pool di facilitatori per accompagnare il processo di implementazione dei modelli innovativi, pianificare progetti di miglioramento organizzativo e realizzazione nelle singole realtà locali, nonché per verificare la trasferibilità del cambiamento professionale e l'impatto organizzativo.

Assistenza domiciliare

Anche nel 2023 – riporta la Regione – è proseguita l'attività di assistenza domiciliare ampliando ulteriormente l'offerta assistenziale per i pazienti che hanno avuto necessità di essere presi in carico dalle equipe multiprofessionali dell'assistenza domiciliare integrata. In totale i pazienti, di tutte le fasce di età, seguiti nel 2023 sono stati 130.426 (erano 129.869 nel 2022).

Per rafforzare ulteriormente l'attività di assistenza domiciliare la Regione riferisce di aver costituito un gruppo di lavoro nel quale sono rappresentate tutte le aziende e che, attraverso incontri periodici, ha iniziato a esaminare la mappatura delle modalità organizzative e di erogazione dell'assistenza domiciliare, la revisione dei criteri di alimentazione della banca dati regionali SIAD, l'avvio del percorso di autorizzazione e accreditamento di cui alla d.G.R. 2049/2022, i criteri per la presa in carico in assistenza domiciliare anche alla luce di quanto previsto dal D.M. 77/2022.

Cure palliative

Nel “Piano di potenziamento delle cure palliative anno 2023”, approvato dalla Regione, sono individuate le modalità organizzative messe in atto per rispondere ai bisogni clinico-assistenziali e le ulteriori linee di rafforzamento per le reti di cure palliative anche pediatriche. In particolare, i provvedimenti regionali hanno previsto la realizzazione delle Unità di cure palliative domiciliari (UCPD), *equipe* costituite da medici di famiglia, medici palliativisti, infermieri dedicati e formati in cure

palliative, medici di continuità assistenziale specificatamente formati, e da altre figure professionali necessarie a rispondere ai bisogni del paziente e della sua famiglia attraverso l'attuazione del Piano assistenziale individuale (PAI).

In attuazione, infine, dell'art. 2¹³⁵ del D.M. 77/2022, tutta l'attività di potenziamento dell'assistenza territoriale è oggetto di monitoraggio a cadenza semestrale da parte di Agenas tramite un questionario online compilato dal referente regionale e di ciascuna azienda sanitaria del territorio. Sono stati inoltre indetti periodici incontri dalla stessa Agenas, cui la Regione ha partecipato, in merito ai vari aspetti territoriali da implementare secondo la normativa vigente.

2.21 Gestione COVID

In sede istruttoria è stato svolto un approfondimento sulle fonti di finanziamento statali e regionali disponibili per la copertura dei costi di trascinamento correlati all'emergenza Covid nell'esercizio 2023, con richiesta di trasmissione del conto economico preconsuntivo (CE IV trimestre 2023) del consolidato regionale sul quale sono imputati esclusivamente tali costi. Come noto lo stato di emergenza nazionale per pandemia da Covid-19 è cessato il 31 marzo 2022.

Come già evidenziato, la Regione ha precisato che già dal 2022 il Ministero dell'Economia e Finanze non richiede più la compilazione del modello CE Covid, come nel precedente biennio in cui è stata richiesta a scadenze prestabilite (CE IV trimestre e consuntivo) la compilazione dei modelli CE Covid 2020 e 2021 sulla base delle linee guida del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Nonostante ciò, su *input* dell'Amministrazione regionale le aziende sanitarie hanno continuato a tenere attivati, per uso esclusivamente interno, i centri di costo Covid, predisponendo il relativo modello CE, al fine di mappare i costi sostenuti nel corso del 2023, riferibili a interventi emergenziali e collegati, in particolare, alle risorse stanziare a livello nazionale dal D.L. n. 34/2020 e dal D.L. n. 73/2021 nonché rappresentare gli ulteriori costi sostenuti per la gestione emergenziale, dettati dalla necessità di mantenere, anche nel 2023, le eventuali misure preventive, di sanificazione e distanziamento adottate durante la pandemia oltre all'attività di sorveglianza sanitaria e diagnostica, all'acquisizione di dispositivi di protezione individuale (DPI) e al mantenimento dei reparti Covid in corso d'anno.

Come riferito, e altresì rappresentato nella sottostante tavola 2.44, le risorse assegnate con D.L. n. 34/2020, pari per la Regione Emilia-Romagna a 86.521.842,00 euro, si riferiscono ai costi del personale ai fini del piano di potenziamento dell'assistenza ospedaliera e territoriale e sono state incluse, sin dal 2022, nella quota indistinta del fabbisogno sanitario nazionale, non essendo più individuate quali risorse con specifica destinazione ai maggiori costi emergenziali.

Tavola n. 2.44

Assegnazione D.L. n. 34/2020 per anno 2023 (Tab. A2- A3 Allegato A programmazione) (**)	Assegnazione D.L. n.34/2020 per anno 2023 (**) quota DGR "Emergenza 118"
80.475.842,00	6.046.000,00
(** Intesa n. 262/CSR del 9 novembre 2023)	

¹³⁵ Ai sensi dell'art. 1, cc. 1 e 2, del D.M. 77/2022, "Il monitoraggio semestrale degli standard previsti dal presente Regolamento è assicurato dal Ministero della salute per il tramite dell'Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali (Agenas). 2. L'Agenas, procederà ad elaborare una relazione, che invierà al Ministero della salute semestralmente sullo stato di implementazione, in ogni singola regione e provincia autonoma di Trento e di Bolzano, degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi delle strutture dedicate all'assistenza territoriale e al sistema di prevenzione in ambito sanitario, ambientale e climatico".

Ad esse si aggiungono le risorse attribuite ai sensi dell'art. 27, c. 5, D.L. del 25 maggio 2021, n. 73, per un ammontare di 550.734,00 euro, relative all'esenzione per le prestazioni di monitoraggio per pazienti ex Covid-19 e assegnate a copertura dei corrispondenti costi sostenuti dalle aziende sanitarie.

2.21.1 Modello CE IV trimestre 2023 consolidato regionale (pre-consuntivo): costi e ricavi COVID

La Regione ha trasmesso, quindi, su richiesta della Sezione, il prospetto di seguito riportato, che mostra i dati economici della gestione Covid al IV trimestre 2023.

Dal confronto con i dati di consuntivo Covid relativo all'anno 2022 si riscontra con tutta evidenza, nell'esercizio oggetto dell'odierno esame (2023), un netto calo, nell'ordine del 38,5 per cento circa rispetto all'anno precedente (2022), del valore della produzione e minori costi sostenuti rispetto al 2022. Un dato che quindi lascia intravedere, come può rilevarsi dalla sotto riportata tabella, un'ulteriore diminuzione nel 2023 sia dei contributi per minori entrate sia dei costi ancora giustificati dall'emergenza sanitaria soprattutto per effetto del trascinarsi dagli esercizi precedenti.

Costi della Produzione CE COV20		IV_TRIM_23 COVID	Consuntivo 2022 COVID	Scost. IV trim23 vs CONS22
		B	C	B-C
AA0010	A.1) Contributi in c/esercizio	87.072.576	140.874.637	-53.802.061
AA0030	A.1.A.1) da Regione o Prov. Aut. per quota F.S. regionale indistinto	87.072.576	138.110.026	-51.037.450
	di cui (voci più significative)			
AA0031	<i>A.1.A.1.1) Finanziamento indistinto</i>	0	134.288.476	-134.288.476
AA0032	<i>A.1.A.1.2) Finanziamento indistinto finalizzato da Regione</i>	87.072.576	3.821.550	83.251.026
AA0320	A.4) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	14.626	767.254	-752.628
AZ9999	Totale valore della produzione (A)	87.087.202	141.641.890	-54.554.689
BA0010	B.1) Acquisti di beni	19.032.556	90.302.764	-71.270.209
BA0020	B.1.A) Acquisti di beni sanitari	18.601.395	87.100.032	-68.498.637
	di cui (voci più significative)			
BA0030	<i>Prodotti farmaceutici ed emoderivati</i>	3.412.491	8.483.063	-5.070.572
BA0210	<i>Dispositivi medici (include DPI e reagenti)</i>	13.069.922	70.640.290	-57.570.368
BA0290	<i>Altri beni e prodotti sanitari</i>	1.909.316	2.297.098	-387.782
BA0310	B.1.B) Acquisti di beni non sanitari	431.160	3.202.732	-2.771.571
	di cui (voci più significative)			
BA0330	<i>Materiali di guardaroba, vestizione (include parte DPI)</i>	139.974	2.578.066	-2.438.093
BA0390	B.2) Acquisti di servizi	30.112.677	198.536.451	-168.423.774
BA0400	B.2.A) Acquisti servizi sanitari	15.610.110	141.947.069	-126.336.959
	di cui (voci più significative)			
BA0410	<i>medicina di base (MMG, PLS), USCA</i>	4.072.467	13.582.018	-9.509.551

Costi della Produzione CE COV20		IV_TRIM_23 COVID	Consuntivo 2022 COVID	Scost. IV trim23 vs CONS22
BA0570; BA0580	specialistica ambulatoriale (da privato e sumaisti); escl. Extrarer	83.639	7.513.847	-7.430.208
BA0840	prestazioni ospedaliere da privato (escl. Extrarer)	60.578	13.083.448	-13.022.870
BA1530	altri servizi sanitari da privato (include costi per recupero liste di attesa, test sierologici da farmacie private, covid-hotel, ossigenoterapia)	835.520	47.758.488	-47.758.488
BA0900	Psichiatria residenziale e semiresidenziale	0	188.668	-188.668
BA1350	Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie	6.599.871	40.476.289	-33.876.418
BA1090	Trasporti sanitari	2.249.725	5.180.868	-2.931.143
BA1560	B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari	14.502.567	56.589.382	-42.086.815
	di cui (voci più significative)			
BA1580	Lavanderia	1.904.887	5.257.056	-3.352.169
BA1590	Pulizia	6.266.984	16.494.968	-10.227.984
BA1600	Mensa	914.195	4.289.548	-3.375.353
BA1610	Riscaldamento	250.290	822.419	-572.129
BA1620	Servizi di assistenza informatica	49.904	763.942	-714.038
BA1630	Servizi trasporti (non sanitari)	1.365.201	4.208.662	-2.843.461
BA1640	Smaltimento rifiuti	373.656	3.289.801	-2.916.144
BA1650	Utenze telefoniche	198.679	1.422.090	-1.223.411
BA1660	Energia elettrica	446.519	2.319.467	-1.872.948
BA1670	Altre utenze (acqua, gas, altro)	201.990	1.011.254	-809.264
BA1710	Altri servizi non sanitari da privato (include gestione magazzini, servizi prenotazione e check-point)	2.288.721	12.201.409	-9.912.688
BA1910	B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria esternalizzata)	563.250	2.640.752	-2.077.502
BA1990	B.4) Godimento di beni di terzi	1.009.291	4.367.910	-3.358.619
BA2080	Totale costo del personale	89.996.257	194.344.200	-104.347.943
BA2090	B.5) Personale del ruolo sanitario	69.009.679	155.536.331	-86.526.652
BA2230	B.6) Personale del ruolo professionale	0	0	0
BA2320	B.7) Personale del ruolo tecnico (prevalentemente OSS)	20.381.612	33.074.378	-12.692.766
BA2320	B.7) Personale del ruolo tecnico (prevalentemente OSS)	20.381.612	33.074.378	-12.692.766
BA2410	B.8) Personale del ruolo amministrativo	604.967	5.733.491	-5.128.525
BA2500	B.9) Oneri diversi di gestione	49.744	660.318	-610.574
BA2660	B.13) Variazione delle rimanenze	3.037.429	7.965.234	-4.927.805
BA2690	B.14) Accantonamenti dell'esercizio	0	0	
BZ9999	Totale costi della produzione	143.801.204	498.817.629	-355.016.425
EA0270	E.2.A) Minusvalenze	0	0	
EA0280	E.2.B) Altri oneri straordinari	403.583	2.375.153	-1.971.571
YA0010	IRAP	6.456.252	15.634.112	-9.177.859
	Totale costi di produzione (inclusa IRAP)	150.661.039	516.826.894	-366.165.855

Dai dati esposti e dalla relazione illustrativa trasmessa dalla Regione su ricavi e costi correlati all'emergenza sanitaria emerge infatti che i costi, quantificati in 150.661.039,00 euro nel prospetto CE consolidato IV trimestre 2023 Covid, sono in riduzione rispetto all'anno 2022 del 71 per cento (-366.165.855,00 euro), in linea con la diminuzione della casistica trattata, con la cessazione dei centri vaccinali dedicati e con le minori esigenze di contenimento della diffusione della pandemia.

Nel dettaglio, è stato sottolineato che la riduzione dei costi correlati al Covid riguarda tutti i fattori produttivi e in particolare il costo del personale (-104,3 mln di euro di personale dipendente e -33,9 mln di euro nell'ambito della voce relativa alle collaborazioni sanitarie), i costi per dispositivi medici ed in specie della diagnostica (tamponi e kit di laboratorio) e dei dispositivi di protezione individuale (-57,6 mln di euro), i costi per altri servizi sanitari da privati (-47 mln di euro) tra cui sono registrati i costi per i test sierologici presso le farmacie private e l'ossigenoterapia, e infine i costi per i servizi tecnici di lavano, pulizie, trasporti e traslochi (-16,4 mln di euro) in ragione della progressiva chiusura dei reparti e posti letto Covid.

Da un punto di vista prettamente qualitativo, l'Amministrazione ha fornito una disamina delle voci di spesa del prospetto CE consuntivo consolidato al IV trimestre 2023, indicando nel costo del personale dipendente (voce BA2080 pari a 89.996.257,00 euro) il 59,8 per cento della spesa Covid, in particolare per personale infermieristico (56.226.194,00 euro), medico (12.783.485,00 euro) e tecnico (20.381.612,00 euro) entro cui sono rilevati prevalentemente gli operatori socio-sanitari (OSS).

Segue la spesa per acquisto di beni (voce BA0010, 19.032.556,00 euro) che rappresenta il 12,6 per cento della spesa Covid per l'anno 2023 ed è riconducibile a vaccini, medicinali e ossigeno utilizzati per il trattamento dei pazienti nonché all'utilizzo di tamponi e reagenti, impiegati per l'attività diagnostica di processazione dei tamponi antigenici o molecolari, e ai dispositivi di protezione individuale. L'acquisto di servizi sanitari (voce BA0400, 15.610.110,00 euro) segue immediatamente dopo con il 10,4 per cento della spesa Covid riconducibile all'attività dei medici di medicina generale, pediatri di libera scelta e medici specialisti ambulatoriali¹³⁶, nella campagna vaccinale di contenimento della diffusione del virus, nonché ai trascinati delle collaborazioni sanitarie. L'acquisto di servizi non sanitari (voce BA1560, 14.502.567,00 euro) incide inoltre per il 9,6 per cento sulla spesa Covid e si sostanzia nell'acquisto di servizi tecnici (lavanderia, pulizia), per i trasporti non sanitari e per la gestione dei magazzini. Marginali sono infine la manutenzione (voce BA1910, 563.250,00 euro) per uno 0,4 per cento della spesa COVID, il godimento di beni di terzi (voce BA1990, 1.009.291,00 euro) per uno 0,9 per cento riconducibile ai costi per l'affitto di spazi per sedi vaccinali o magazzino di stoccaggio di beni Covid.

La Sezione, dal preconsuntivo CE Covid consolidato al IV trimestre 2023, rileva conclusivamente una perdita della gestione legata ai postumi della pandemia di -63.573.837,00 euro (ricavi 87.087.202,00 – costi 150.661.039,00 inclusi gli oneri straordinari e l'Irap).

Con riferimento al risultato di esercizio del preconsuntivo 2023 – Covid, in perdita, la Regione ha ulteriormente precisato che i finanziamenti statali assegnati nel 2023 per la copertura dei costi del personale ai fini del potenziamento dell'assistenza ospedaliera e territoriale (D.L. n.34/2020), pari a 80.475.842,00 euro, e per l'esenzione delle prestazioni di monitoraggio per pazienti ex-Covid-19 (art. 27, c.5 D.L. n.73/2021), pari a 6.040.000,00 euro, sono stati interamente utilizzati per tali finalità. Gli

¹³⁶ I medici specialisti ambulatoriali sono erroneamente definiti sumaisti in quanto il SUMAI ne è tuttora il sindacato maggiormente rappresentativo.

ulteriori costi Covid sostenuti, quali le misure preventive di sanificazione, l'attività di sorveglianza sanitaria e diagnostica e l'acquisizione di dispositivi di protezione individuale - misure messe in atto al fine di garantire l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza in condizione di sicurezza per i pazienti e per il personale - sono stati finanziati dalle risorse riferite alla gestione complessiva sanitaria.

Successivamente, su richiesta della Sezione, la Regione ha trasmesso il prospetto di CE consuntivo Covid 2023 di cui si dà una rappresentazione sinottica confrontata con i precedenti dati del CE al IV trimestre 2023

Conto economico - Covid	CE consuntivo 2023 - Gestione Covid (euro)	CE IV trimestre 2023 - Gestione Covid (euro)
Valore della produzione	87.127.265,19	87.087.202,00
Costo della produzione	140.291.377,38	143.801.204,00
Risultato operativo gestione caratteristica	-53.164.112,19	-56.714.002,00
Proventi ed oneri finanziari +/-	0,00	0,00
Rettifiche di valore di attività finanziarie +/-	0,00	0,00
Proventi straordinari	0,00	0,00
Oneri straordinari	417.251,65	403.583,00
Risultato operativo gestione straordinaria	-417.251,65	-403.583,00
Risultato prima delle imposte +/-	-53.581.63,12	-57.117.385,00
Imposte dell'esercizio	5.879.469,24	6.456.252,00
Utile (Perdita) dell'esercizio +/-	-59.460.832,36	-63.573.837,00

Dallo schema sopra rappresentato si osserva che in sede di consuntivo Covid-2023 la perdita dell'esercizio relativa alla gestione Covid è diminuita, rispetto al IV trimestre 2023, di 4.113.004,64 euro lasciando così intravedere un lento ma progressivo andamento recessivo dei costi di trascinamento del Covid-19 sul 2023.

3 LA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA REGIONALE. IL BILANCIO DI PREVISIONE E L'ASSESTAMENTO 2022-2025

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

La programmazione trova la sua definizione nel D. Lgs. 23 giugno 2011 n. 118. L'allegato n. 4/1 lo individua come il "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 art. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione e ne condividono le conseguenti responsabilità.

La corretta delineazione (in termini chiari e non contraddittori) di programmi postula l'esigenza di una loro formulazione coerente con i risultati attesi, corredandoli sotto il profilo quantitativo e qualitativo, di mezzi adeguati ed idonei, in ossequio ai canoni stabiliti dall'art. 81 Cost.; attraverso la programmazione si dovrebbero approntare, quindi, le successive fasi dell'attività amministrativa, garantendone la concreta fattibilità e attuazione. Del resto, come evidenziato dalla giurisprudenza costituzionale, la responsabilità politica del mandato elettorale "si esercita, non solo attraverso il rendiconto del realizzato, ma anche in relazione al consumo delle risorse impiegate" (Corte cost. sentenza n. 247/2017).

L'attività di programmazione trova pertanto fondamento, quale espressione della razionalità dell'agire amministrativo, nel principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost. e ovviamente nella Legge 241/1990: ma essa trova un aggancio esplicito sia nel primo comma dell'art. 97 Cost. sia, come detto, nell'art. 81 Cost. che, nel prevedere il principio di legalità delle spese pubbliche, postula che *la* copertura deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri (Corte cost. sentenza n. 1 del 1966).

Va al riguardo affermato nel contempo "il principio secondo cui 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, essendo necessariamente servente al controllo retrospettivo dell'utilizzo dei fondi pubblici (sentenza n. 184 del 2016)" (Corte cost. n. 49/2018).

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 interventi¹³⁷”.

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.

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.

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 Legislativo 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 (DEFR) per le conseguenti deliberazioni;
- la Nota di aggiornamento del DEFR, da presentare al Consiglio entro 30 giorni dalla presentazione della Nota di aggiornamento del DEF nazionale per le conseguenti deliberazioni e, comunque, non oltre la data di presentazione del disegno di legge di bilancio;

¹³⁷ Corte cost. sentenza 184 del 21 giugno 2016.

- 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 rinvergono 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.

La tematica della programmazione finanziaria appare strettamente connessa, peraltro, con il linguaggio adoperato per tradurre i profili pianificatori anzidetti. E' noto infatti che l'armonizzazione contabile è “ontologicamente collegata alla necessità di leggere, secondo il medesimo linguaggio, le informazioni contenute nei bilanci pubblici: essa appare (...) 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” (Corte cost. sentenza n. 80/2017).

Diviene chiaro in questo contesto come la programmazione regionale sia strettamente collegata a quella di più ampio respiro nazionale “in modo da soddisfare le esigenze informative connesse a vari obiettivi quali la programmazione economico-finanziaria, il coordinamento della finanza pubblica, la gestione del federalismo fiscale, le verifiche del rispetto delle regole comunitarie, la previsione di gravi irregolarità idonee e pregiudicare l'equilibrio dei bilanci” (Corte cost. sentenza n. 184/2016).

3.1.1 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 (sentenza 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"¹³⁸.

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

L'art. 1, c. 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, 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"¹³⁹. 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.

¹³⁸ Corte costituzionale, sentenza n. 49/2018.

¹³⁹ 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".

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.

3.2 I documenti di economia e finanza regionale 2023. Le note di aggiornamento

Si osserva, peraltro, che anche nel corso del 2023, così come già avvenuto per le annualità precedenti, sono state apportate modifiche ai principi contabili che hanno interessato sia i postulati generali che il principio contabile applicato alla programmazione di cui al menzionato allegato 4/1 del D. Lgs. n. 118/2011¹⁴⁰.

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 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;

¹⁴⁰ D.M. 25 luglio 2023 del MEF/RGS di concerto con il Ministero dell'Interno e con la Presidenza del Consiglio dei ministri, che ha ravvisato la necessità di aggiornare gli allegati n. 4/1, n. 4/2, n. 4/3, n. 6, n. 10 e n. 14 al D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 per le esigenze del monitoraggio dei conti pubblici, con particolare riguardo al monitoraggio delle disponibilità liquide degli enti territoriali e dei loro organismi ed enti strumentali in contabilità finanziaria.

- 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'art. 5, c. 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.

In coerenza con il dettato normativo, il DEFR 2023-2025 è stato approvato con delibera della Giunta regionale n. 968 del 13 giugno 2022 e presentato all'Assemblea legislativa per la successiva approvazione, intervenuta con delibera n. 92 del 27 luglio 2022.

La Parte I fornisce, nella prima sezione, una rappresentazione del contesto in cui la Regione si trova ad operare anche riportando i principali strumenti di programmazione adottati: il Patto per il lavoro e per il clima, e la strategia regionale Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. Contiene inoltre un quadro di sintesi in merito al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con particolare riferimento alle risorse attratte dal sistema regionale.

Una seconda sezione delinea gli scenari economico-finanziari a livello internazionale, nazionale, regionale e provinciale.

Nell'ambito dello scenario regionale vengono descritte le politiche regionali per la parità di genere, per le nuove generazioni e per la costruzione, al “tecnopolo” di Bologna, di un vero e proprio *hub* della scienza.

Una ulteriore sezione è dedicata all'esame del 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, oltre a una disamina sugli investimenti negli Enti Locali della Regione negli anni 2016-2020.

Nella Parte II sono rappresentati per missione e programma di bilancio gli obiettivi strategici dell'Ente (complessivamente 97).

Da ultimo la Parte III è dedicata agli organismi partecipati, sono definite le linee di indirizzo destinate alle società *in house* come disposto dalla L.R. 16 marzo 2018, n. 1. Vengono illustrati per ciascuna, gli indirizzi strategici, il posizionamento rispetto al settore di riferimento, i destinatari dei servizi, i risultati attesi nonché il collegamento con gli obiettivi strategici della Giunta descritti nella Parte II. Sono altresì forniti gli indirizzi agli enti strumentali e alle società controllate e partecipate e alle Fondazioni regionali.

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 Documento di Economia e Finanza nazionale (NADEF), e comunque, non oltre la data di presentazione del disegno di legge di bilancio. La NADEF è stata deliberata dal Consiglio dei Ministri del Governo uscente il 28 settembre 2022 con un contenuto ridotto (analisi delle tendenze in corso e previsioni economiche a legislazione vigente) e successivamente integrata il 4 novembre 2022 dall'esecutivo subentrato.

La nota di aggiornamento al DEFR 2023 è stata approvata con delibera della Giunta regionale n. 1845 del 2 novembre 2022 e con delibera dell'Assemblea legislativa n. 115 del 20 dicembre 2022.

Il documento si compone di tre parti.

La Parte I si apre con una rappresentazione degli aggiornamenti del "Patto per il lavoro e per il clima" e dello stato di attuazione del PNRR in Regione.

Nella successiva sezione il contesto economico e finanziario di riferimento (internazionale, nazionale, regionale) viene adeguato in relazione alle prospettive di andamento dell'economia rispetto a quanto delineato nel DEFR 2023. Un paragrafo è dedicato agli aggiornamenti a seguito dell'approvazione della NADEF del 4 novembre 2022 con cui il nuovo esecutivo ha rivisto alcune previsioni macroeconomiche tendenziali ed elaborato lo scenario programmatico per il triennio 2023-2025.

Viene inoltre introdotto un nuovo paragrafo dedicato alla programmazione regionale dei fondi europei 2021-2027, illustrato il tema della promozione e del sostegno all'"Economia solidale" e rappresentato il Piano degli investimenti (dettagliato per ambito di intervento) che, alla luce degli ultimi dati disponibili, fa registrare un incremento di 1,98 miliardi rispetto al DEFR 2023 per un totale di 19,99 miliardi di euro.

Nella sezione relativa al contesto istituzionale viene illustrato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) e vengono aggiornati, fra l'altro, i risultati di esercizio degli organismi partecipati. Da ultimo, nella parte relativa al territorio, viene aggiornato il "Sistema di governo locale". Nella Parte II del documento sono riproposti gli obiettivi strategici oggetto di modifica/integrazione rispetto a quanto rappresentato nel DEFR 2023 inoltre, viene introdotto, *ex novo*, nell'ambito delle competenze del Presidente della Regione, l'obiettivo strategico "Contributo alla realizzazione del rigassificatore di Ravenna ai fini della sicurezza energetica nazionale".

Nella Parte III vengono aggiornati, ove ritenuto necessario, gli indirizzi agli organismi partecipati.

Nel corso del 2023 con delibera di Giunta regionale n. 1107 del 26 giugno 2023, è stato proposto il DEFR 2024-2026 approvato dall'Assemblea legislativa con delibera n. 141 del 25 ottobre 2023 e successivamente con delibera di Giunta n. 1863 del 30 ottobre 2023 è stata proposta la nota di aggiornamento al DEFR approvata dall'Assemblea legislativa con delibera n. 148 del 19 dicembre 2023.

3.3 La Legge di stabilità regionale e le disposizioni collegate

La legge di stabilità regionale, prevista dall'art. 36, c. 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 essenziale¹⁴¹.

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.

Con la Legge di stabilità regionale 2023 (L.R. 27 dicembre 2022 n. 24), sono state rifinanziate leggi regionali di spesa per un importo complessivo, nel triennio 2023-2025, pari a 23,12 mln di euro (8,04 mln di euro nel 2023, 7,59 mln di euro nel 2024 e 7,49 mln di euro nel 2025). Tali autorizzazioni al rifinanziamento sono state successivamente modificate dall'art. 9 della L.R. 28 luglio 2023 n. 11 (Assestamento e prima variazione generale al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025) con un incremento complessivo, nell'esercizio 2023 pari a 54,46 mln di euro riconducibile, in gran parte, al rifinanziamento per 46 mln di euro della L.R. n. 9 del 2018 nell'ambito della Missione 13 "Tutela della salute", programma 2 "Servizio sanitario regionale – finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA".

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".

Al pari degli anni precedenti, anche nel 2023 la Giunta regionale ha presentato 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 2023 la Giunta regionale, con delibera del 21 novembre 2022 n. 2035, ha presentato all'Assemblea legislativa la proposta di legge recante "Disposizioni collegate alla legge regionale di stabilità per il 2023" 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 2023 e del Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025. Il progetto di legge detta disposizioni "finalizzate a rendere più efficace l'azione amministrativa nel conseguimento degli obiettivi fissati dal Documento di programmazione economico finanziaria regionale (DEFR per il 2023), in collegamento con la legge di stabilità regionale ed il Bilancio di

¹⁴¹ 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 altre 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.

previsione della Regione Emilia-Romagna 2022-2024” (art. 1, L.R. 27 dicembre 2022, n.23). Le norme, di contenuto eterogeneo, attengono a diverse aree di intervento quali: trasporti territorio ed ambiente, sviluppo economico e cultura, organizzazione del personale, sanità, politiche sociali, reti informatiche pubbliche, agricoltura, lavoro e formazione.

In coerenza con il medesimo D. Lgs. n. 118, con riferimento al ciclo di bilancio 2023, sono state adottate in un'unica sessione, nell'ordine:

- la Legge regionale 27 dicembre 2022, n. 23 “Disposizioni collegate alla Legge regionale di stabilità per il 2023”;
- la Legge 27 dicembre 2022, n. 24 “Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2023-2025” (Legge di stabilità regionale 2023);

la Legge regionale 27 dicembre 2022, n. 25 “Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025”.

3.4 Il bilancio di previsione 2023-2025

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 2023-2025” è stato approvato dalla Giunta con delibera n. 2038 del 21 novembre 2022 e presentato

all'Assemblea legislativa in data 23 novembre 2022; non oltre 30 giorni dalla presentazione del disegno di legge di bilancio dello Stato¹⁴².

A seguito dell'esame della competente commissione, l'Assemblea legislativa ha approvato il provvedimento con L.R. 27 dicembre 2022, n. 25, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione n. 389 del 27 dicembre 2022, entro il termine del 31 dicembre 2022 (art.18, c. 1, lett. a del D. Lgs. n. 118/2011).

Il progetto di legge è corredato dalla relazione 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 compresi quelli previsti dall'art. 11, c. 3, e dall'art. 39, c. 11, del D. Lgs. n. 118/2011:

- a) il prospetto delle entrate di bilancio per titoli e tipologie per ciascuno degli anni considerati nel bilancio triennale (allegato 1);
- b) il riepilogo generale delle entrate per titoli per ciascuno degli anni considerati nel bilancio triennale (allegato 2);
- c) il prospetto delle spese di bilancio per missioni, programmi e titoli per ciascuno degli anni considerati nel bilancio triennale (allegato 3);
- d) i prospetti recanti i riepiloghi generali delle spese rispettivamente per titoli e per missioni per ciascuno degli anni considerati nel bilancio triennale (allegato 4);
- e) il quadro generale riassuntivo delle entrate (per titoli) e delle spese (per titoli) (allegato 5);
- f) il prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio per ciascuno degli anni considerati nel bilancio triennale (allegato 6);
- g) il prospetto esplicativo del risultato presunto di amministrazione ed elenco analitico delle quote accantonate (a/1) (allegato 7);
- h) il prospetto concernente la composizione, per missioni e programmi, del fondo pluriennale vincolato (allegato 8);
- i) il prospetto concernente la composizione del fondo crediti di dubbia esigibilità per ciascuno degli anni considerati nel bilancio triennale (allegato 9);
- j) il prospetto dei limiti di indebitamento (allegato 10);
- k) la nota integrativa (allegato 11) recante i riferimenti di cui ai successivi allegati 14 e 16;
- l) l'elenco dei capitoli che riguardano le spese obbligatorie (allegato 12);
- m) l'elenco delle spese che possono essere finanziate con il fondo di riserva per spese impreviste (allegato 13);
- n) l'elenco degli interventi programmati per spese di investimento finanziati con ricorso al debito e con risorse disponibili (allegato 14);
- o) l'elenco delle spese autorizzate con il bilancio 2023 - 2025 quantificate annualmente con legge di approvazione di bilancio (allegato 15);
- p) l'elenco degli impegni assunti negli esercizi precedenti al 2016 finanziati mediante ricorso all'indebitamento (allegato 16);
- q) l'elenco dei nuovi provvedimenti legislativi finanziabili con i fondi speciali (Allegato 17).

¹⁴² Il disegno di legge di bilancio per il 2023, contenente il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e il bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025, è stato presentato alla Camera il 29 novembre 2022 (A.C. 643).

L'Organo di revisione ha espresso parere favorevole all'approvazione del bilancio di previsione 2023-2025 in data 29 novembre 2022 (verbale n. 17); il predetto parere, reso ai sensi dell'art.3, c. 1 e 2, della L.R. n. 18/2012, risulta inserito tra la documentazione a corredo del bilancio.

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 2023-2025 e di cassa per il 2023.

Tavola n. 3.1

ENTRATE PREVISIONI INIZIALI 2023-2025						
(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 2023		COMPETENZA 2023		COMPETENZA 2024	COMPETENZA 2025
Fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio	1.800,42	9,95				
Fondo pluriennale vincolato			149,49	0,86	79,20	59,13
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione			781,49	4,52	760,08	738,32
- di cui: Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità			781,49	4,52	760,08	738,32
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.701,57	59,12	10.618,93	61,43	10.625,93	10.633,93
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	594,66	3,29	435,61	2,52	461,86	420,62
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	269,01	1,49	272,20	1,57	268,48	266,36
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	410,72	2,27	689,14	3,99	392,98	305,85
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,00	1,66	300,00	1,74	300,00	300,00
TOTALE ENTRATE FINALI	12.275,95	67,82	12.315,87	71,25	12.049,24	11.926,75
TITOLO 6 - Accensione prestiti	622,87	3,44	622,87	3,60	66,66	119,66
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	-		-		-	-
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	3.401,41	18,79	3.415,84	19,76	3.380,57	3.377,51
TOTALE TITOLI	16.300,23	90,05	16.354,59	94,61	15.496,46	15.423,92
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	18.100,65	100,00	17.285,56	100,00	16.335,75	16.221,36
Fondo di cassa finale presunto	43,22					

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

Tavola n. 3.2

SPESE PREVISIONI INIZIALI 2023-2025						
(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 2023		COMPETENZA 2023		COMPETENZA 2024	COMPETENZA 2025
Disavanzo determinato dal debito autorizzato e non contratto			21,41		21,77	22,13
Ripiano disavanzo anticipazioni di liquidità			521,30		-	-
TITOLO 1 - Spese correnti	12.709,66		11.166,89		11.151,58	11.150,37
di cui fondo pluriennale vincolato			23,89		23,19	23,19
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	1.215,74		1.046,21		681,10	589,54
di cui fondo pluriennale vincolato			55,30		35,94	17,97
TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	303,73		300,03		300,03	300,03
TOTALE SPESE FINALI	14.229,14	78,80	12.513,13	72,39	12.132,71	12.039,94
TITOLO 4 - Rimborso prestiti	53,80		813,88		800,70	781,79
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituti di credito	-		-		-	-
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	3.774,49		3.415,84		3.380,57	3.377,51
TOTALE TITOLI	18.057,42	100,00	16.742,85	96,86	16.313,98	16.199,23
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	18.057,42	100,00	17.285,56	100,00	16.335,75	16.221,36

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. 25/2022 (Stati di previsione delle entrate e delle spese) in termini di competenza sono previste entrate (e sono autorizzate spese) per 17.285,56 mln di euro nell'esercizio 2023, per 16.335,75 mln di euro per l'esercizio 2024 e in 16.221,36 mln di euro per l'esercizio 2025.

Per il 2023 le previsioni di cassa ammontano a 18.100,65 mln di euro in entrata, comprensive del Fondo cassa iniziale, e a 18.057,42 mln di euro in uscita; il Fondo cassa presunto a fine esercizio è pari a 43,22 mln di euro. L'art.3, della Legge citata determina in 800 mln di euro il Fondo di riserva di cassa, destinato a far fronte al maggior fabbisogno che si manifesti nel 2023.

Il Fondo pluriennale vincolato, previsto e definito dall'art. 3, c. 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 2023-2025 in un valore rispettivamente di:

- 37,41 mln di euro per la parte corrente e 112,07 mln di euro per la parte in conto capitale nell'esercizio 2023;
- 23,89 mln di euro per la parte corrente e 55,30 mln di euro per la parte in conto capitale nell'esercizio 2024;
- 23,19 mln di euro per la parte corrente e 35,94 mln di euro per la parte in conto capitale nell'esercizio 2025.

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, c. 7, del D.L. n. 179/2015, non convertito e confluito poi nell'art. 1, c. 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 2023, emerge che il 61,43 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 3.415,84 mln di euro esattamente coincidente con la previsione di spesa

del Titolo 7 – Uscite per conto terzi e partite di giro, costituiscono il 19,76 per cento delle previsioni complessive. Le entrate in conto capitale, allocate al Titolo 4, costituiscono il 3,99 per cento del complesso delle entrate.

La nota integrativa al bilancio (punto j) chiarisce che il disavanzo complessivo stimato è di 1.302,79 mln di euro di cui 521,30 mln di euro corrispondente a debito autorizzato e non contratto e 781,49 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. 25/2022, in applicazione dell'art.40, c. 2, del D. Lgs. n. 118/2011 autorizza, per l'anno 2023, il ricorso al debito per far fronte ad effettive esigenze di cassa, fino all'importo complessivo di 521,3 mln di euro a copertura del presunto disavanzo finanziario alla chiusura dell'esercizio 2022 determinato dalla mancata stipulazione dei mutui autorizzati dall'art. 6 della Legge regionale 28 dicembre 2021, n. 21 (Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2022-2024) rideterminati dall'art. 5 della Legge regionale 28 luglio 2022, n. 10 (Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2022-2024).

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, c. 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 2023-2025.

Con riferimento al bilancio di competenza dell'esercizio 2023, la maggior quota di risorse, pari al 64,60 per cento delle previsioni complessive, viene destinata alle spese correnti mentre le spese in conto capitale costituiscono il 6,08 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 9 del presente capitolo). Al bilancio preventivo è stato allegato apposito prospetto dimostrativo del rispetto, negli esercizi 2023-2025, dei vincoli di indebitamento previsti dall'art. 62, c. 6, del D. Lgs. n. 118/2011.

La nota integrativa, redatta secondo le indicazioni di cui all'art. 11, c. 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 2022, 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, c. 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. 21/2021 in 800 mln di euro, entro il limite previsto dall'art. 48, c. 3, del D. Lgs. n. 118/2011¹⁴³, garantisce al bilancio

¹⁴³ Si riporta il testo dell'art. 48, c. 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.”

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 1.800,42 mln di euro (Fondo cassa iniziale presunto) a 43,22 mln di euro (Fondo cassa finale presunto).

3.5 Il piano degli indicatori di bilancio

L'art. 18-*bis*, c. 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*, c. 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 2023-2025, è stato approvato dalla Giunta regionale con delibera n. 74 del 23 gennaio 2023 e pubblicato sul sito *internet* istituzionale della Regione.

3.6 Documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2023-2025 e bilancio finanziario gestionale 2023-2025

Come previsto dall'art. 39, c. 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. 2357 del 27 dicembre 2022, 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 2023-2025 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. 1388 del 31 luglio 2023 è stato approvato l'aggiornamento del documento tecnico di accompagnamento e del bilancio finanziario gestionale di previsione 2023-2025.

3.7 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, c. 787, lett. a, della Legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di bilancio 2021) che ha aggiunto all'art.50 citato il c. 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. 987 del 15 giugno 2023, 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. 28 luglio 2023, n. 11, è stato approvato l'assestamento e la prima variazione generale al bilancio di previsione 2023-2025 entro il termine (31 luglio), previsto dall'art. 50 del D. Lgs. n. 118/2011, dopo l'approvazione del Rendiconto 2022 da parte dell'Assemblea legislativa (L.R. 28 luglio 2023, n. 9) che ha seguito il Giudizio di parificazione sul rendiconto medesimo (delibera n. 93/2023/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.

Come rappresentato nella relazione illustrativa al progetto di legge, nel mese di maggio del 2023 il territorio regionale è stato colpito da gravi eventi alluvionali che hanno provocato danni ingenti alla popolazione, alle attività produttive, alle infrastrutture e all'ambiente. La relazione fornisce altresì un quadro delle norme di maggior rilievo approvate nel 2023 dal Legislatore nazionale e destinate “ad arginare gli effetti prodotti dalla crisi geopolitica, dall'incremento dei costi delle materie energetiche e dell'aumento dell'inflazione e a potenziare e semplificare l'attuazione del PNRR”.

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

- Variazioni ai residui attivi e passivi presunti indicati nel bilancio di previsione adeguandoli all'importo definitivo risultante dal riaccertamento ordinario dei residui nonché del fondo di cassa e il disavanzo derivante da mutui autorizzati e non contratti al risultato derivante dal Rendiconto 2022. I residui attivi previsti nel bilancio di previsione 2023 in 3.976.240.904,15 euro sono stati rideterminati in 4.509.050.022,78 euro con un aumento di euro 532.809.118,63. I residui passivi, previsti nel bilancio di previsione 2023 in 4.796.377.075,34 euro sono stati rideterminati in 3.706.084.918,33 euro con una diminuzione di 1.090.292.157,01 euro. Il fondo iniziale di cassa stimato in 1.800.416.335,50 euro risulta di 984.149.536,73 euro. Il disavanzo da mutui autorizzati e non contratti previsto nel bilancio di previsione 2023 in 521.301.962,74 euro è stato rideterminato in 400.296.295,76, euro con una riduzione di 121.005.666,98 euro.

- Aggiornamento delle previsioni delle entrate (di competenza e di cassa) in relazione all'andamento di accertamenti e riscossioni. La Regione ha puntualizzato che è stato previsto “un aumento degli introiti derivanti dal recupero della tassa automobilistica, di quelli relativi alla tassa regionale per il diritto allo studio universitario, dei rimborsi correnti, del recupero dell'Addizionale Regionale all'Irpef tramite l'Agenzia delle Entrate e della riscossione coattiva della tassa automobilistica. Viceversa, sono state riviste al ribasso le previsioni relative al recupero Irap, sia per le riscossioni tramite l'Agenzia delle Entrate che da ruoli e all'Addizionale Regionale all'Accisa sul Gas Naturale, che ha risentito della contrazione dei consumi nel 2022 che ha comportato sia un conguaglio negativo riferito al 2022, sia acconti più bassi per il 2023. Le previsioni dei gettiti derivanti dalle manovre regionali sull'Imposta Regionale sulle Attività Produttive – IRAP e sull'Addizionale regionale all'Irpef sono state adeguate alle ultime stime fornite dal Dipartimento Politiche Fiscali del MEF. Non essendo ancora stata raggiunta l'intesa sul riparto del Fondo Sanitario Nazionale per il 2023 non è stato possibile adeguare gli stanziamenti dei tributi destinati al finanziamento della sanità”.
- 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 “per quanto riguarda specificatamente il settore sanitario è stata iscritta una assegnazione di oltre 30 milioni nel triennio per interventi di edilizia sanitaria ed efficientamento energetico finanziati dal fondo per il rilancio degli investimenti delle amministrazioni centrali dello Stato e lo sviluppo del paese di cui all'art. 1, c. 14 legge 27 dicembre 2019, n. 160 nonché 7,3 milioni per la realizzazione di test genomici per il carcinoma mammario ormonoresponsivo in stadio precoce”.
- “ad adeguare, analogamente a quanto effettuato nel 2022, le previsioni di entrata e di spesa dell'anno 2023 a quanto stabilito dal c. 3 dell'art. 11-ter del Decreto-Legge 27 gennaio 2022, n. 4, convertito nella Legge 28 marzo 2022, n. 25, come prorogato dal c. 821 della Legge 29 dicembre 2022 n. 197, relativamente alla disciplina prevista dai c. 2-octies e 2-nonies dell'art. 111 del decreto-legge 34/2020 per il riversamento al bilancio dello Stato delle somme ricevute in eccesso a titolo di ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica di cui al c. 2-*quinquies* del medesimo art. 111. Il D.L. n. 4/2022 ha infatti disposto che non si applicasse la norma di cui citato c. 2-*nonies* e che le Regioni rinunciassero, per la quota di riversamento dovuta stabilita nella Tabella 1 del D.L. n. 34/2020, a corrispondente importo del contributo per investimenti di cui ai c. 134 e segg. dell'art. 1 della Legge 145/2018. Con Decreto ministeriale n. 30851 del 22 febbraio 2023 sono state apportate le conseguenti variazioni contabili in diminuzione per l'anno 2023 degli impegni pluriennali precedentemente assunti per le finalità di cui al predetto c. 134 dell'art. 1 della Legge 145/2018 e sono state ridefinite le quote dovute alle Regioni per il 2023 a tale titolo, con una riduzione che per la Regione Emilia-Romagna è ammontata ad euro 4.253.289,47. In sede di assestamento al bilancio regionale 2023-2025 tale riduzione è stata coperta con le risorse confluite nelle quote vincolate del risultato di amministrazione e riferite agli incassi registrati nel 2020 ai sensi del c. 2-*quinquies* del citato art. 111 del D.L. 34/2020 come risulta dall'allegato 11 “Variazioni all'elenco degli interventi programmati per spese di investimento finanziati con ricorso al debito e con risorse disponibili” della Legge regionale 11/2023”.

La Regione riferisce, inoltre, di aver provveduto ad operare una “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: sono state aggiornate le previsioni in relazione a minori spese derivanti dalla riduzione delle previsioni per interessi passivi sull'anticipazione di cassa (mai attivata negli ultimi anni e presumibilmente da non attivare stante la disponibilità dell'ente) e dall'aggiornamento delle risorse destinate alla copertura degli oneri di ammortamento conseguente alla riduzione del saldo negativo dell'esercizio precedente derivante dalla mancata contrazione di mutui e prestiti a fronte di spese di investimento autorizzate negli esercizi precedenti e finanziate con risparmio pubblico". Inoltre, oltre ad avvalersi della facoltà prevista dall'art.1, c.822 e 823 della L. n.14/2023, che ha consentito di garantire l'equilibrio economico finanziario 2022 del sistema sanitario regionale (al riguardo si rinvia alla dettagliata analisi svolta in occasione del precedente giudizio di parificazione) la Regione rappresenta che "le somme accantonate in sede di bilancio 2023 si sono rese disponibili unitamente a rimodulazioni e riduzioni di spese per finanziare ulteriori interventi" e hanno riguardato principalmente "il Fondo regionale per la non autosufficienza (FRNA), il trasporto pubblico locale, il finanziamento aggiuntivo per livelli di assistenza superiori ai LEA, le politiche per gli affitti, i trasferimenti in favore delle Province, la difesa del suolo e dell'ambiente, la protezione civile, i servizi educativi per l'infanzia e gli interventi volti a facilitare l'accesso e la frequenza alle attività scolastiche e formative, la cultura, la promozione di grandi eventi sportivi e di eventi di rilievo regionale e locale, i progetti di marketing e di promozione turistica, gli interventi in agricoltura".

La Regione da ultimo puntualizza di aver provveduto a verificare la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel bilancio di previsione, come previsto dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (ed in particolare dall'esempio 5).

Per effetto delle variazioni apportate, l'ammontare dello stato di previsione delle entrate e delle spese risulta aumentato, di 28,20 mln di euro quanto alla previsione di competenza, e di 136,16 mln di euro quanto alla previsione di cassa, per l'esercizio 2023, di 75,06 mln di euro quanto alla competenza per l'esercizio 2024 e di 87,24 mln di euro quanto alla competenza per l'esercizio 2024 (L.R. n. 11/2023, art.4).

Nel corso del 2023, il Bilancio di previsione è stato variato con Legge regionale 4 dicembre 2023, n. 16 "Seconda variazione al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025". Al riguardo la Regione ha puntualizzato che tramite l'iscrizione di entrate e spese regolate da specifiche disposizioni normative, l'utilizzo di rimborsi di spesa e ristori danni nel frattempo intervenuti e l'applicazione di variazioni compensative connesse a risparmi di spesa, è stato possibile finanziare ulteriori interventi per la non autosufficienza per 18 milioni di euro e per la disabilità per 14,528 milioni di euro oltre che adeguare stanziamenti di Fondi ed accantonamenti per 5,285 milioni di euro e lo stanziamento relativo alla corresponsione di incentivi per la progettazione per 1,4 milioni di euro.

Le previsioni di bilancio sono rimodulate non solo per effetto della legge di assestamento e delle altre variazioni disposte con legge, 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, c. 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.

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 (c. 1), fatte salve le fattispecie di competenza della Giunta (c. 2), e, nel rispetto dell'ordinamento contabile regionale, dei dirigenti o del responsabile finanziario (c. 4)¹⁴⁴.

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.

3.7.1 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. 184.

Fra gli atti più rilevanti si richiama la delibera di Giunta regionale n. 515 del 3 aprile 2023 recante “Variazioni di bilancio conseguenti al riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2022 e adempimenti conseguenti”.

Sono state adottate n. 2 delibere di Giunta regionale (n. 971 del 12 giugno 2023 e n. 1172 del 10 luglio 2023) di prelievo dal fondo spese imprevidite per complessivi 8.548.800 euro al fine di fronteggiare l'emergenza causata dagli eccezionali eventi alluvionali e di dissesto idrogeologico, con frane e smottamenti, che hanno interessato nel mese di maggio 2023 una vastissima parte del territorio regionale, con particolare riferimento alle zone della Romagna. Sono state inoltre adottate n. 10 determinazioni del Responsabile finanziario di prelievo dal fondo di riserva per spese obbligatorie per un totale di 2.035.893,14 euro per quanto concerne l'esercizio 2023.

Per quanto riguarda l'utilizzo delle quote accantonate del risultato di amministrazione sono state adottate:

- n. 5 delibere della Giunta regionale per un totale di 5.979.898,94 euro per la reinscrizione di residui perenti;

¹⁴⁴ 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, c. 4;
- f) le variazioni riguardanti l'utilizzo del fondo di riserva per le spese imprevidite 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.

- n. 14 delibere della Giunta regionale per complessivi 1.789.659,20 euro (di cui 1.216.927,91 euro per l'utilizzo del fondo riferito al contenzioso; 572.731,29 euro per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio).

Inoltre, per l'utilizzo delle quote vincolate del risultato di amministrazione, sono stati adottati n. 19 atti di variazione per un totale di 285.144.404,28 euro (oltre a 9 atti per variazioni compensative connesse) e con la Legge di assestamento sono state apportate variazioni per 4.253.289,47 euro in applicazione del c. 3 dell'art. 11-*ter* del D.L. n. 4/2022 come già rappresentato.

Infine, è stata adottata n. 1 deliberazione della Giunta regionale per 88.961.261,82 euro relativa all'utilizzo di quote di avanzo svincolate per gli interventi previsti alle lettere b) e c-bis) del c. 822 dell'art. 1 della legge 29 dicembre 2022, n. 197. Come già osservato, per un'analisi più dettagliata dell'operazione anzidetta si rinvia alla Relazione annessa al giudizio di parificazione sul Rendiconto 2022 (del. 93/2023/PARI, capitolo 3, paragrafo 3.8).

Complessivamente l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione - al netto dell'utilizzo del Fondo anticipazioni di liquidità - è stato di 386.128.513,71 euro.

In conformità a quanto disposto dall'art. 42, c. 10, del D. Lgs. n. 118/2011, tutti i predetti utilizzi sono stati disposti dopo l'adozione della delibera di Giunta regionale n. 202 del 13 febbraio 2023, con la quale è stata effettuata la verifica di tutte le entrate e tutte le spese dell'esercizio 2022.

Inoltre, come risulta dalla tavola che segue, dei complessivi 386,13 mln di euro, 318,41 mln di euro sono stati utilizzati prima dell'assestamento di bilancio.

Le variazioni apportate con atto amministrativo (deliberazioni della Giunta regionale e determinazioni del Responsabile finanziario) complessivamente sono state n. 193.

Fra gli atti più rilevanti si richiama la delibera di Giunta regionale n. 505 del 4 aprile 2022 recante "Variazioni di bilancio conseguenti al riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2021 e adempimenti conseguenti".

È stata adottata n. 1 delibera di Giunta regionale (n. 2136 del 5 dicembre 2022) di prelievo dal fondo spese impreviste per complessivi 2 ml di euro al fine di fronteggiare i danni causati dagli eventi meteo avversi del 22 novembre 2022. Sono state inoltre adottate n. 17 determinazioni del responsabile finanziario di prelevamento dal fondo di riserva per spese obbligatorie per un totale di 3.508.696,54 euro per quanto concerne l'esercizio 2022 e di 3.508.784,00 euro per gli esercizi successivi.

Per quanto riguarda l'utilizzo delle quote accantonate del risultato di amministrazione sono state adottate:

- n. 5 delibere della Giunta regionale per un totale di 3.188.620,84 euro per la reinscrizione di residui perenti;
- n. 18 delibere per complessivi 8.123.040,37 euro (1.425.735,82 euro per l'utilizzo del fondo riferito al contenzioso; 586.304,55 euro per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio, 5.441.000 euro per il pagamento degli arretrati 2019-2021 relativi al rinnovo del contratto nazionale, 670.000 euro per l'impegno degli arretrati contrattuali per gli aumenti di cui all'art. 79, c. 1, lett. b) del contratto 2019/2021).

Inoltre, per l'utilizzo delle quote vincolate del risultato di amministrazione, sono stati adottati n. 18 atti di variazione per un totale di 231.144.558,82 euro (oltre a 15 atti per variazioni compensative connesse).

Infine, con deliberazione della Giunta è stata disposta la variazione di bilancio per l'utilizzo del risultato di amministrazione destinato agli investimenti per euro 350.000,00

Complessivamente l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione - al netto dell'utilizzo del Fondo anticipazioni di liquidità - è stato di 247.059.509,50 euro.

In conformità a quanto disposto dall'art. 42, c. 10, del D.Lgs. n. 118/2011, tutti i predetti utilizzi sono stati disposti dopo l'adozione della delibera di Giunta regionale n. 157 del 7 febbraio 2022, con la quale è stata effettuata la verifica di tutte le entrate e tutte le spese dell'esercizio 2021.

Come risulta dalla tavola che segue, dei complessivi 247,06 mln di euro, 208,76 mln di euro sono stati utilizzati prima dell'assestamento di bilancio.

Tavola n. 3.3

Provvedimenti di utilizzo quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione (in euro)							
Provvedimento		Tipo provvedimento	Oggetto	Importo			Capitolo
Numero	del			CORRENTE	CAPITALE	INCREMENTO ATTIVITA' FINANZIARIE	
3230	16 febbraio 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	10.243.152,54	5.311.196,59		capitoli vari
233	20 febbraio 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONI DI BILANCIO PER UTILIZZO PARTE DELLA QUOTA ACCANTONATA DEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER LA REISCRIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI - PRIMO PROVVEDIMENTO 2023		2.779.241,46		capitoli vari
285	28 febbraio 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER FARFRONTE A 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 PERIL QUALE NON OPERA LA RICONGIUNZIONE DEI SERVIZI) (L.R. 14 DICEMBRE 1992, N.59 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)	350.000,00			U04150
4268	1 marzo 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	15.569.225,38	23.951.445,68		capitoli vari
321	6 marzo 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITIMITA' DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 137/2013, REP. 399/2018, REP. 116/2019, REP. 171/2019, REP. 206/2019, REP. 259/2020, REP. 269/2020, REP. 485/2021, REP. 504/2021, REP. 510/2021, REP. 52/2022, REP. 84/2022, REP. 143/2022, REP. 155/2022) - VARIAZIONE DI BILANCIO (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FARFRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)	393.161,55			U02855
5470	15 marzo 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	10.040.014,02	8.163.779,79		capitoli vari
472	27 marzo 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONI DI BILANCIO PER UTILIZZO PARTE DELLA QUOTA ACCANTONATA DEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER LA REISCRIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI - SECONDO PROVVEDIMENTO 2023	159.655,66	889.626,56		capitoli vari
6884	30 marzo 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	863.545,90	1.686.029,39		capitoli vari
7974	14 aprile 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	1.151.760,00	3.786.171,76		capitoli vari
649	27 aprile 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	UTILIZZO DI QUOTE DI AVANZO SVINCOLATE PER GLI INTERVENTI PREVISTI ALLE LETTERE B) E C-BIS) DEL COMMA 822 DELL'ART. 1 DELLA LEGGE 29 DICEMBRE 2022, N. 197 COSI' COME MODIFICATO DALL'ARTICOLO 16-TER DEL D.L. 29 DICEMBRE 2022, N. 198 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 24 FEBBRAIO 2023, N. 14	4.067.119,95	84.894.141,87		U22222 U51641
9306	2 maggio 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	22.389.990,89	6.539,00		capitoli vari
697	4 maggio 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITIMITA' DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 292/2016, REP. 72/2019, REP. 382/2020, REP. 135/2021, REP. 459/2021, REP. 354/2023) - VARIAZIONE DI BILANCIO (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FARFRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)	202.725,86			U02855
10459	15 maggio 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	30.760.731,80	3.698.489,21		capitoli vari
810	22 maggio 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONI DI BILANCIO PER UTILIZZO PARTE DELLA QUOTA ACCANTONATA DEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER LA REISCRIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI - TERZO PROVVEDIMENTO 2023		1.444.360,55		capitoli vari
821	22 maggio 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITIMITA' DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 97/2019, REP. 47/2021) - VARIAZIONE DI BILANCIO (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FARFRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)	7.739,52			U02855
11661	26 maggio 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	464.886,65			capitoli vari
13172	15 giugno 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	2.599.266,88	1.375.576,02		capitoli vari
13874	23 giugno 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)		6.267.098,45		capitoli vari
1079	26 giugno 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER FARFRONTE A 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 PERIL QUALE NON OPERA LA RICONGIUNZIONE DEI SERVIZI) (L.R. 14 DICEMBRE 1992, N.59 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)	120.000,00			U04150
14947	7 luglio 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	752.284,60	74.000.000,00		capitoli vari
1182	20 luglio 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITIMITA' DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 333/2021, REP. 463/2021, REP. 224/2022, REP. 247/2022) - VARIAZIONE DI BILANCIO (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FARFRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)	17.478,02			U02855
TOTALE VARIAZIONI ANTE DDL ASSESTAMENTO (A)*				100.152.739,22	218.253.696,33	0,00	
					318.406.435,55		

continua

Provvedimenti di utilizzo quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione (in euro)							
Provvedimento		Tipo provvedimento	Oggetto	Importo			Capitolo
Numero	del			CORRENTE	CAPITALE	INCREMENTO ATTIVITA' FINANZIARIE	
16531	28 luglio 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTIA ENTRATE VINCOLATE)	16.261.368,30	602.191,58		capitoli vari
1353	31 luglio 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITA' DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 159/2020, REP. 235/2020, REP. 134/2021, REP. 201/2021, REP. 351/2021, REP. 368/2021, REP. 20/2022, REP. 70/2022, REP. 97/2022, REP. 157/2022, REP. 233/2022, REP. 265/2022) - VARIAZIONE DI BILANCIO (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)	466.940,37			U02855
1428	28 agosto 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER PER FAR FRONTE A 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)	40.000,00			U04150
18305	31 agosto 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTIA ENTRATE VINCOLATE)	1.571.400,00			capitoli vari
1505	11 settembre 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONI DI BILANCIO PER UTILIZZO PARTE DELLA QUOTA ACCANTONATA DEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER LA REISCRIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI - QUARTO PROVVEDIMENTO 2023	20.010,00	120.000,00		capitoli vari
19288	14 settembre 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTIA ENTRATE VINCOLATE)	4.260.922,86	11.045.008,00		capitoli vari
1593	25 settembre 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER PER FAR FRONTE A 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)	10.000,00			U04150
1603	25 settembre 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITA' DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 177/2018, REP. 206/2021, REP. 228/2021, REP. 251/2021, REP. 276/2022, REP. 803/2022) - VARIAZIONE DI BILANCIO (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)	33.690,45			U02855
20383	29 settembre 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTIA ENTRATE VINCOLATE)	2.268.201,27	2.081.994,36		capitoli vari
21264	12 ottobre 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTIA ENTRATE VINCOLATE)	4.873.455,04	7.000.000,00		capitoli vari
1802	23 ottobre 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER PER FAR FRONTE A 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)	13.085,93			U04150
22794	1 novembre 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTIA ENTRATE VINCOLATE)	1.681.083,94			capitoli vari
2006	20 novembre 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITA' DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 819/2004, REP. 249/2005, REP. 250/2011, REP. 183/2019, REP. 352/2021, REP. 23/2022, REP. 108/2022, REP. 120/2022, REP. 142/2022) - VARIAZIONE DI BILANCIO (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)	72.778,53			U02855
24517	20 novembre 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTIA ENTRATE VINCOLATE)	447.795,00	8.402.800,51		capitoli vari
2052	27 novembre 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONI DI BILANCIO PER UTILIZZO PARTE DELLA QUOTA ACCANTONATA DEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER LA REISCRIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI - QUINTO PROVVEDIMENTO 2023		567.004,71		capitoli vari
2062	27 novembre 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER PER FAR FRONTE A 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)	39.645,36			U04150
25326	30 novembre 2023	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTIA ENTRATE VINCOLATE)	1.566.998,87			capitoli vari
2125	4 dicembre 2023	Deliberazione della Giunta Regionale	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITA' DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 218/2018, REP. 229/2018, REP. 57/2022, REP. 84/2022, REP. 812/2023) - VARIAZIONE DI BILANCIO (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)	22.413,61			U02855
TOTALE VARIAZIONI POST DDL ASSESTAMENTO (B)*				33.649.789,53	29.818.999,16	0,00	
TOTALE VARIAZIONI PER TITOLI				133.802.528,75	248.072.695,49	0,00	
TOTALE VARIAZIONI (A + B)				167.452.318,28	277.891.694,65	0,00	
*LEGGE REGIONALE 28 LUGLIO 2023, N. 11 "ASSESTAMENTO E PRIMA VARIAZIONE AL BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 2023-2025"				4.253.289,47			U45168
TOTALE VARIAZIONI COMPRESO ASSESTAMENTO				171.705.607,75	277.891.694,65	0,00	

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

Secondo quanto disposto dall'art.51, c. 6, del D. Lgs. n. 118/2011¹⁴⁵, nessuna variazione al bilancio può essere approvata dopo il 30 novembre dell'anno a cui il bilancio stesso si riferisce fatte salve alcune eccezioni.

¹⁴⁵ Ai sensi dell'art. 51, c.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, fatta salva:

- a) l'istituzione di tipologie di entrata di cui al c. 2, lettera a) del medesimo art. (entrate derivanti da assegnazioni vincolate a scopi specifici nonché per l'iscrizione delle relative spese, quando queste siano tassativamente regolate dalla legislazione in vigore)

Nell'esercizio 2023, dopo tale data, sono state assunte 8 delibere di Giunta e 1 determinazione dirigenziale, tutte acquisite dalla Sezione.

Si tratta di variazioni per l'iscrizione di assegnazioni a destinazione vincolata per il finanziamento del Servizio sanitario regionale e per progetti comunitari di variazioni per l'utilizzo della quota accantonata del risultato di amministrazione e di variazioni compensative fra le dotazioni di cassa delle missioni e dei programmi di diverse missioni.

Tutte le variazioni al Bilancio 2023, 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 2022 (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 20.782,49 mln di euro; l'aumento, rispetto alle previsioni iniziali, è di 3.496,93 mln di euro, corrispondente al 20,23 per cento delle previsioni iniziali.

Con riferimento al bilancio di cassa, come mostra la tavola 3.5, le previsioni di entrata definitive, comprensive del Fondo cassa iniziale, registrano una variazione positiva di 1.788,37 mln di euro pari al 9,88 per cento rispetto alle previsioni iniziali. Le previsioni definitive sono pari a 19.889,02 per la parte entrata e 19.845,79 per la parte spesa.

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 imprevedute, 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 c. 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. 3.4

VARIAZIONE PREVISIONE DI COMPETENZA ESERCIZIO 2023								
(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	149,49					589,33	6,98	731,83
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione	781,49			4,25		381,88		1.167,62
<i>di cui utilizzo fondo anticipazioni di liquidità</i>	781,49							781,49
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.618,93			133,23	97,02	982,64	0,18	11.637,99
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	435,61	14,64	-	46,83	10,73	1.017,47	1,00	1.502,82
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	272,20	13,61	-	17,71	0,08	63,13	-	366,57
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	689,14	-	0,67	51,65	5,37	417,26	2,39	1.149,62
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,00			7,77	-			307,77
TITOLO 6 - Accensione prestiti	622,87			0,77	121,01			502,63
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	-							-
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	3.415,84			0,20	-			3.416,04
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	17.285,56	28,25	0,67	262,41	234,21	3.451,70	10,55	20.782,49
					28,20			

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	21,41							21,41
Ripiano disavanzo anticipazioni di liquidità	521,30				121,01			400,30
TITOLO 1 - Spese correnti	11.166,89	39,15	10,90	203,22	110,63	2.560,72	197,48	13.650,99
<i>di cui fondo pluriennale vincolato</i>	23,89			0,88		205,39		230,16
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	1.046,21	-	0,67	86,20	27,39	1.127,92	50,01	2.182,25
<i>di cui fondo pluriennale vincolato</i>	55,30					455,30		510,60
TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	300,03							300,03
TITOLO 4 - Rimborso prestiti	813,88			-	2,40			811,48
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	-							-
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	3.415,84			0,20	-			3.416,04
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	17.285,56	39,15	11,57	289,62	261,43	3.688,64	247,49	20.782,49

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

Tavola n. 3.5

VARIAZIONE PREVISIONE DI CASSA ESERCIZIO 2023								
(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	1.800,42				816,27			984,15
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione								-
Fondo pluriennale vincolato								-
Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità								-
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.701,57			591,31	97,02	612,64	0,18	11.808,32
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	594,66	14,53	-	435,88	12,45	901,77	113,33	1.821,05
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	269,01	13,41	-	26,62	0,08	61,53	0,03	370,46
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	410,72			105,65	0,21	161,87	-	678,03
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,00			15,77	-			315,77
TITOLO 6 - Accensione prestiti	622,87			0,77	121,01			502,63
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	-							-
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	3.401,41			7,20	-			3.408,61
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	18.100,65	27,93	-	1.183,20	1.047,04	1.737,81	113,53	19.889,02
					136,16			

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	12.709,66	36,79	8,79	367,36	90,54	2.780,40	1.611,89	14.183,00
di cui fondo pluriennale vincolato								
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	1.215,74	-	0,07	37,42	3,89	483,33	22,10	1.710,43
di cui fondo pluriennale vincolato								
TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	303,73					-	1,50	302,23
TITOLO 4 - Rimborso prestiti	53,80			-	2,40			51,40
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	-							-
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	3.774,49			0,20	172,00	0,00	3,96	3.598,73
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	18.057,42	36,79	8,86	404,98	268,82	3.263,73	1.639,46	19.845,79

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

3.8 La trasparenza del ciclo di programmazione

L'art. 39, c. 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'art. 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.

La Regione vi ha provveduto.

3.9 Gli equilibri di bilancio, in sede di previsione e di assestamento, previsti dal D.Lgs. 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, c. 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, c. 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, per favorire gli investimenti, l'art. 1, c. 937, della l. n. 145 del 30 dicembre 2018 (Legge di bilancio 2019) ha aggiunto all'art. 40, D. Lgs. cit. il c. 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. 3.6 dà conto della sussistenza degli equilibri del bilancio preventivo 2023-2025.

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 2023 la Regione non ha previsto l'utilizzo anticipato di quote vincolate del risultato di amministrazione.

Al bilancio di previsione dell'esercizio 2023-2025, 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, c. 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 2023 in 149,48 milioni di euro (ripartito in 37,41 milioni di euro per la parte corrente e 112,07 milioni di euro per spese in conto capitale) corrispondente all'importo iscritto in bilancio di previsione 2022 e derivante dalla stima del fondo a fine esercizio, come si ricava dalla tavola dimostrativa del risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre 2022 di cui all'allegato 7 del bilancio di previsione. Il disavanzo pregresso da ripianare indicato nel prospetto degli equilibri di bilancio viene stimato in 521,30 mln di euro, 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. 25 del 2022). Concorre alla composizione del disavanzo presunto complessivo al 31 dicembre 2022 pari a 1.302,79 mln di euro anche l'anticipazione di liquidità *ex* D.L. n. 35/2013. Il fondo anticipazione di liquidità, determinato a fine esercizio 2022, è pari 781,49 mln 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 2023-2025 (pari a 99,28 mln di euro nell'esercizio 2023, 99,43 mln di euro nell'esercizio 2024 e 91,20 mln di euro nell'esercizio 2025) è stato determinato al netto delle poste contabili riconducibili alle gestioni vincolate e alle risorse destinate al finanziamento del S.S.N. ed entro la soglia consolidata¹⁴⁶

¹⁴⁶ 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;
- la 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,

del limite massimo di copertura pari a 156,31 mln di euro, inferiore al margine consolidato degli ultimi 3 esercizi rendicontati.

L'allegato n. 14 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.

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 2022-2024, punto d)” la media dei saldi di parte corrente registrati negli ultimi tre esercizi rendicontati (2018, 2019 e 2020), sempre positivi, è pari a 224,52 mln di euro in termini di competenza e a 395,82 milioni in termini di cassa”. Quindi, sulla base del citato principio contabile, per il bilancio di previsione 2022-2024, il limite massimo per la copertura degli investimenti è pari a 224,52 mln di euro.

Tavola n. 3.6

BILANCIO DI PREVISIONE EQUILIBRI DI BILANCIO				
(importi in euro)				
EQUILIBRI DI BILANCIO		COMPETENZA ANNO DI RIFERIMENTO DEL BILANCIO 2022	COMPETENZA ANNO 2023	COMPETENZA ANNO 2024
Utilizzo risultato di amministrazione presunto per il finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(+)	805.726.352,95	781.491.072,46	756.545.790,28
Ripiano disavanzo presunto di amministrazione esercizio precedente	(-)	24.235.280,49	24.945.282,18	25.676.861,20
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	30.916.587,23	22.828.280,85	22.595.000,00
Entrate titoli 1-2-3	(+)	11.092.930.391,62	11.006.368.936,68	10.972.617.314,25
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	(+)	1.574.517,21	1.068.528,50	0,00
Spese correnti	(-)	10.895.489.948,79	10.790.577.777,92	10.788.026.817,08
- di cui fondo pluriennale vincolato		22.828.280,85	22.595.000,00	22.595.000,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	21.500.000,00	21.500.000,00	21.000.000,00
Variazioni di attività finanziarie (se negativo)	(-)	528.500,00	30.000,00	30.000,00
Rimborso prestiti	(-)	839.001.187,41	824.686.540,60	803.206.274,46
- di cui Fondo Anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)		781.491.072,46	756.545.790,28	730.868.929,08
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00	0,00	0,00
A) Equilibrio di parte corrente		150.392.932,32	150.017.217,79	113.818.151,79
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	(+)	156.038.873,60	82.531.183,46	53.910.000,00
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	413.168.451,28	300.229.595,74	83.069.099,92
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	707.633.364,41	77.292.631,58	119.300.000,00
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	(-)	1.574.517,21	1.068.528,50	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	(-)	819.292.214,68	630.502.100,07	391.097.251,71
- di cui fondo pluriennale vincolato		82.531.183,46	53.910.000,00	35.940.000,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	21.500.000,00	21.500.000,00	21.000.000,00
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	0,00	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)	(+)	0,00	0,00	0,00
B) Equilibrio di parte capitale		-150.392.932,32	-150.017.217,79	-113.818.151,79
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	(-)	300.528.500,00	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	(+)	0,00	0,00	0,00
C) Variazioni attività finanziaria		-528.500,00	-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		150.392.932,32	150.017.217,79	113.818.151,79
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(-)	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(-)	6.696.414,22	150.548,00	0,00
Entrate titoli 1-2-3 non sanitarie con specifico vincolo di destinazione	(-)	565.858.691,99	508.685.758,15	476.326.960,12
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	9.304.177.098,97	9.280.063.071,86	9.278.744.393,00
Spese correnti non sanitarie finanziate da entrate con specifico vincolo di destinazione	(+)	568.424.905,33	505.464.532,95	475.076.960,12
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(+)	150.548,00	0,00	0,00
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	9.303.217.098,97	9.279.103.071,86	9.277.784.393,00
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali		145.453.279,44	145.685.444,59	111.608.151,79

Fonte: 28 dicembre 2021 - Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna n. 370

Ai sensi dell'art. 50, c. 2 del D. Lgs. n. 118/2011 l'allegato 7 alla L.R. n. 11/2023 "Assestamento e prima variazione generale al Bilancio di Previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025", riprodotto nella tabella successiva, dà atto del permanere degli equilibri generali di bilancio.

Come già evidenziato, in sede di assestamento le principali variazioni consistono negli aggiornamenti determinati dalle risultanze del rendiconto 2022, approvato con Legge regionale 28 luglio 2023, n. 9).

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 nel bilancio di previsione che quantifica il fondo cassa finale per l'esercizio 2023 di 43,22 milioni di euro.

BILANCIO DI PREVISIONE - EQUILIBRI DI BILANCIO				
Aggiornamento a seguito dell'asestamento e prima variazione generale del bilancio				
(importi in euro)				
EQUILIBRI DI BILANCIO		COMPETENZA ANNO DI RIFERIMENTO DEL BILANCIO 2023	COMPETENZA ANNO 2024	COMPETENZA ANNO 2025
Utilizzo risultato di amministrazione presunto per il finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(+)	966.537.953,55	760.082.371,74	738.315.340,37
Ripiano disavanzo presunto di amministrazione esercizio precedente	(-)	21.408.700,72	21.767.031,37	22.131.359,63
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	240.585.249,89	52.917.549,77	23.501.500,00
Entrate titoli 1-2-3	(+)	11.985.755.164,12	11.500.731.977,91	11.386.312.557,60
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	(+)	2.101.356,06	358.300,00	363.300,00
Spese correnti	(-)	12.123.108.353,17	11.326.188.925,69	11.214.735.400,41
- di cui fondo pluriennale vincolato		52.917.549,77	23.501.500,00	23.450.000,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	133.191.654,97	63.311.888,89	34.767.346,08
Variazioni di attività finanziarie (se negativo)	(-)	0,00	26.500,00	26.500,00
Rimborso prestiti	(-)	811.478.937,51	799.053.238,03	780.065.047,46
-di cui Fondo Anticipazioni liquidità		760.082.371,74	738.315.340,37	716.183.980,74
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00	0,00	0,00
A) Equilibrio di parte corrente		105.792.077,25	103.742.615,44	96.767.044,39
Utilizzo risultato presunto di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	137.612.843,93	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	491.247.215,73	71.874.217,67	41.121.947,62
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	988.839.343,31	454.710.921,16	361.051.415,23
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	502.631.555,45	67.348.629,85	127.157.160,76
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	(-)	2.101.356,06	358.300,00	363.300,00
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	(-)	1.964.656.062,26	760.629.973,01	660.501.614,08
- di cui fondo pluriennale vincolato		71.874.217,67	41.121.947,62	17.970.000,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	133.191.654,97	63.311.888,89	34.767.346,08
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	0,00	0,00	0,00
Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto (presunto)	(-)	400.296.295,76	0,00	0,00
Variazioni di attività finanziarie (se positivo)	(+)	7.739.023,44	0,00	0,00
B) Equilibrio di parte capitale		-105.792.077,25	-103.742.615,44	-96.767.044,39
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	(+)	307.767.523,44	300.000.000,00	300.000.000,00
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	300.028.500,00	300.026.500,00	300.026.500,00
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	(+)	0,00	0,00	0,00
C) Variazioni attività finanziaria		7.739.023,44	-26.500,00	-26.500,00
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		105.792.077,25	103.742.615,44	96.767.044,39
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(-)	100.152.739,22		
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(-)	144.179.540,59	28.029.078,33	0,00
Entrate titoli 1-2-3 non sanitarie con specifico vincolo di destinazione	(-)	983.566.092,10	802.675.507,72	782.526.014,14
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	9.686.397.554,11	9.388.833.587,15	9.318.986.123,42
Spese correnti non sanitarie finanziate da entrate con specifico vincolo di destinazione	(+)	1.185.155.663,23	828.622.886,05	781.739.314,14
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(+)	28.029.078,33	0,00	0,00
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	9.685.695.476,19	9.387.853.587,15	9.318.006.123,42
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali		90.376.368,98	100.680.915,44	95.000.344,39

Fonte: 28 luglio 2023 - Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna n. 211

4 IL RENDICONTO GENERALE DELL'ESERCIZIO 2023

4.1 La rendicontazione

Il progetto di legge sul Rendiconto generale per l'esercizio 2023 (adottato dalla Giunta regionale con delibera n. 741 del 29 aprile 2024) è stato approvato con L.R. n. 9 del 1° luglio 2024, precedendo il Giudizio di parifica.

Occorre premettere al riguardo che la rendicontazione costituisce “presupposto fondamentale del circuito democratico rappresentativo”, in quanto assicura “ai membri della collettività la cognizione delle modalità [di impiego delle risorse e [de]i risultati conseguiti da chi è titolare del mandato elettorale] (sentenza n. 184 del 2016)” (Corte cost. sentenza n. 18 del 2019).

Il rendiconto stesso, infatti, “opera in termini di responsabilità degli amministratori per l'impiego di risorse finanziarie pubbliche nel rispetto dei canoni di legalità, efficienza, efficacia ed economicità della gestione amministrativa”, e “di verifica della regolarità dei conti e della correttezza delle spese effettuate dalle pubbliche amministrazioni, ai fini della chiusura del ciclo di bilancio attraverso il confronto con i dati previsionali» (Corte cost. sentenza n. 250/2020), realizzando «sinergicamente» con il bilancio di previsione la «comune funzione di complessiva legittimazione dell'operato dell'amministrazione nell'ambito del ciclo di bilancio, (...) nel costituire la base per la costruzione dei dati nazionali utili alla programmazione finanziaria dello Stato, alla verifica dell'osservanza degli impegni assunti a livello nazionale ed europeo, alla determinazione delle conseguenti manovre di bilancio” (Corte cost. sentenza n. 250/2020).

4.2 La decisione di parifica

Ciò premesso, è pacifica “la configurazione della decisione di parifica – quale risultato dell'esercizio di una funzione di controllo-garanzia, a esito dicotomico (parifica/non parifica), (...) in vista dell'obiettivo di assicurare la **conformità dei fatti di gestione rappresentati nel rendiconto al diritto del bilancio** e, in specie, ai principi della legalità costituzionale in tema di finanza pubblica.

Essa deve tenere conto della declinazione dell'equilibrio di bilancio inteso “nella sua prospettiva dinamica” (o tendenziale), consistente nella “continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche”.

4.3 La necessaria correlazione con il ciclo di bilancio

Non è superfluo al riguardo mettere in evidenza che la programmazione e la copertura finanziaria sono elementi indefettibili per assicurare un corretto “ciclo di bilancio, che assume rilievo come bene pubblico, ovvero come insieme di documenti capaci di informare con correttezza e trasparenza il cittadino sulle obbiettive possibilità di realizzazione dei programmi e sull'effettivo mantenimento degli impegni elettorali, onere inderogabile per chi è chiamato ad amministrare una determinata collettività” Caratteristica fondamentale del bilancio di previsione è quella di riferirsi alle operazioni finanziarie che si prevede si verificheranno durante l'esercizio e per le quali sono individuate le risorse necessarie, espressione dei principi di annualità e intangibilità del bilancio (Corte cost. sentenza n. 184 del 2016). Infatti, soltanto riferendosi a un determinato arco di tempo, il bilancio può assolvere alle sue fondamentali funzioni, le quali, in ultima analisi, mirano ad assicurare il tendenziale equilibrio dell'ente e, in generale, la stabilità della finanza pubblica (Corte cost. sentenza n. 213 del 2008).

Orbene, la determinazione della scansione temporale della decisione di bilancio rientra nella materia “armonizzazione dei bilanci pubblici” (come noto, riservata alla legislazione esclusiva dello Stato: art. 117, c. 2, lett. e, Cost.), la quale deve ritenersi estesa non solo ai (alla determinazione dei) contenuti minimi comuni dei principali documenti contabili (nella misura sufficiente ad assicurare omogeneità del flusso informativo, in funzione della maggiore intellegibilità dei documenti stessi e della valorizzazione dell’attività di monitoraggio), ma anche alle procedure della decisione di bilancio, e alla relativa scansione temporale (in quanto elementi che presentano sicura rilevanza in funzione della piena effettività dei profili finalistici del bilancio e degli atti della decisione di bilancio): la quale ultima, quindi, rimane sottratta all’intervento modificativo di qualsiasi altro decisore politico, e quindi anche del legislatore regionale nel caso di specie.

L’impossibilità da parte dell’ente di modificare nella sua discrezionalità le regole anzidette e in particolare la sequenza temporale, è esclusa dall’essere tale disciplina appannaggio esclusivo “ai sensi del d.lgs. n. 118 del 2011 e all’Allegato 4/2, paragrafi da 9.2.20 a 9.2.30, del medesimo decreto, (del) legislatore statale nell’esercizio della competenza legislativa esclusiva nella materia ‘armonizzazione dei bilanci pubblici’, ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.”, (Corte cost. sentenza n. 120/2024),

La competenza ad individuare tali presidi, che spetta infatti primariamente al Legislatore statale, mette in evidenza che si tratta di “un settore, (...) che è fortemente connotato dal principio di uniformità sull’intero territorio nazionale. Ciò sia con riguardo al concetto unitario di equilibrio del bilancio, sia in relazione agli effetti che il suo mancato perseguimento produce” (Corte cost. sentenza n. 228/2017).

Secondo la Corte, “la tempistica dettata dal legislatore statale per l’approvazione dei documenti di bilancio, nel costituire elemento coesistente per il conseguimento dell’indicato obiettivo, è sottratta alla possibilità di interventi anche da parte delle Regioni a statuto speciale” per via della necessaria “sincronia delle procedure di bilancio” e della rilevanza non solo della “scansione temporale degli adempimenti del ciclo di bilancio”, ma anche della sua determinazione da parte del legislatore statale, in funzione della garanzia della “unitaria rappresentazione dei dati della contabilità nazionale”: naturalmente ciò vale anche nei confronti di qualsiasi decisione volta a procrastinare in modo illegittimo i termini stabiliti dal legislatore statale, come invece è avvenuto nel caso di specie. Trattandosi di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, con funzione regolatrice della cosiddetta finanza pubblica allargata, allo scopo di assicurare il rispetto del patto di stabilità, le regole contenute appaiono orientate 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”.

In altri termini, una volta ricordato che “l’armonizzazione dei bilanci pubblici è finalizzata a realizzare l’omogeneità dei sistemi contabili per rendere i bilanci delle amministrazioni aggregabili e confrontabili, in modo da soddisfare le esigenze informative” (Corte cost. sentenza n. 184/2016, cit.), i profili finalistici della materia armonizzata mettono in risalto il fatto che 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 europei» (Corte cost. sentenza n. 250/2016). Allo stesso tempo, il Giudice delle leggi ha evidenziato che si tratta di una disciplina costituzionalmente necessaria che giustifica l’attrazione della scansione temporale del “ciclo di bilancio” nella

“armonizzazione dei bilanci pubblici” al punto da ritenere legittimata, a sottolineare la fondamentale importanza del fattore tempo nel bilancio e nella contabilità pubblica, (Corte cost. sentenza n.107/2016), la previsione di conseguenze di tipo organizzativo che possono portare fino allo scioglimento degli organi (cfr. artt. 193 u.c., art. 141 e 277 c. 2-*bis* TUEL per gli enti locali; ma anche art. 126 Cost. per le regioni)

4.4 Il dato istruttorio

Orbene, l'esame istruttorio dimostra che, la legge regionale di approvazione del rendiconto 2023 anteriore alla decisione di parifica del progetto di legge presentato dalla Giunta regionale mantiene inalterati i principali saldi della contabilità finanziaria ed economico-patrimoniale espressi dai seguenti documenti:

- quadro generale riassuntivo;
- prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio;
- conto economico e stato patrimoniale;
- prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione;
- prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario.

Il profilo temporale, la cui violazione “**disattende il valore del ciclo di bilancio, mette in risalto l'indeffettibilità' del momento ausiliario costituito dalla decisione di parifica della Corte dei conti**” ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, in una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive (Corte cost. sentenza n. 179 del 2007).

La verifica sui bilanci degli Enti territoriali, compatibili con l'autonomia, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale-finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai controlli della Corte dei conti in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost., e il conseguente vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, c. 1, Cost.), mette in risalto i caratteri di terzietà e di indipendenza della Corte dei conti, e un ampliamento del concetto di ausiliarità della Corte dei conti nei confronti degli Enti territoriali che si esplicita con atti di verifica ed accertamento della legittimità-regolarità finanziaria rispetto agli equilibri di bilancio ed al rispetto delle norme di coordinamento della finanza pubblica e dell'osservanza dei limiti dell'indebitamento, in forme che superano il controllo collaborativo, quali quelle dell'autocorrezione spontanea.

La giurisprudenza ne sottolinea la valenza attuativa di principi costituzionali, rimarcando come esso sia “da intendersi quale adempimento essenziale in relazione alla responsabilità nei confronti degli elettori e degli altri portatori di interessi (sentenza n. 246/2021 e n. 49/2018)”¹: il che corrisponde all'idea e alla “primigenia ragion d'essere delle Camere dei conti così come si sono delineate nell'evoluzione degli ultimi tre secoli nell'ambito del c.d. “diritto pubblico europeo”, il cui tratto di fondo, nella questione qui in esame, è costituito dalla centralità della rappresentanza popolare, tale da esprimersi nell'approvazione, con

¹ Corte cost. n. 184/2022 cit.

legge, sia della previsione di bilancio, sia della relativa rendicontazione, atti, questi, di carattere esclusivamente politico”².

La rendicontazione costituisce, infatti, “presupposto fondamentale del circuito democratico rappresentativo”, in quanto assicura “ai membri della collettività la cognizione delle modalità [di impiego delle risorse e [de]i risultati conseguiti da chi è titolare del mandato elettorale] (sentenza n. 184/2016) (sentenza n. 18/2019)”³: sussiste, quindi, un legame tra attività contabile e democraticità delle istituzioni, in quanto il precetto di equilibrio costituisce uno strumento di verifica e misurazione della responsabilità dei soggetti investiti di cariche pubbliche e la sua violazione attiva un sistema di responsabilità giuridiche e politiche, attraverso cui il principio della legittimazione democratica delle istituzioni si rende effettivo.

In questa ottica ricostruttiva “[p]unto centrale e dirimente in materia, in ogni caso, è quello secondo cui la storica e risalente funzione della parifica, il cui fondamento è riconducibile all’art. 100, c. 2, terzo periodo, Cost., è caratterizzata dal diretto riferire alle Camere sul risultato del “riscontro” eseguito, in ciò ricollegandosi alla stessa radice etimologica del controllo (evocando l’operazione di confronto, o meglio di accertamento che per essere esplicito rende necessario un confronto tra scritture e documenti giustificativi); tale connotazione, risulta, altresì, evidenziata nella sentenza delle Sezioni riunite in speciale composizione n. 1/2019, laddove si trova affermato che “la funzione di riscontro, che costituisce l’essenza del giudizio di parificazione, attiene anche alla verifica degli scostamenti che, negli equilibri stabiliti nel bilancio preventivo, si evidenziano in sede consuntiva” (Corte cost., sentenza n. 244/1995) e che “nel procedimento di parifica il prevalente quadro normativo di riferimento sia quello del d.lgs. n. 118/2011” (Corte cost., sentenza n. 89/2017)”⁴.

La delineata ausiliarità, in quanto strettamente collegata con il controllo terzo e neutrale che la Corte esercita preordinata alla funzione di garanzia dell’ordinamento, al servizio dello Stato comunità, consente di valorizzare la specifica intestazione in capo alla Corte della “funzione (...) di garanzia dell’ordinamento, di “controllo esterno, rigorosamente neutrale e disinteressato (...) preordinato a tutela del diritto oggettivo”⁵, sia a proposito dei controlli di legittimità-regolarità sugli enti locali⁶, sia con riguardo al giudizio di parifica, ove si sottolinea “la configurazione della decisione di parifica – quale risultato dell’esercizio di una funzione di controllo-garanzia, a esito dicotomico (parifica/non parifica)”⁷. Più specificamente, nell’ipotesi afferente il rendiconto della Regione viene conferita “certezza (...) al rendiconto parificato, quello relativo allo specifico esercizio finanziario e che attesta, a tal fine, che non sono più modificabili i relativi risultati (fra le altre, di recente, Corte dei conti, sez. regionale di controllo per la Regione Campania, decisione 27 dicembre 2019, n. 217/2019/PARI)”⁸:

La peculiarità della fattispecie esige di ricondurre alle coordinate ordinamentali la descritta inversione della sequenza procedimentale, onde scrutinare la compatibilità della stessa e dei delineati aspetti strutturali emersi nella situazione all’attenzione della Sezione, con i profili di carattere funzionale che connotano, nei termini sopra illustrati, l’istituto della Parifica.

² C. conti, Sez. Riun. contr., 14 aprile 2022, n. 5/2022/QMIG.

³ Corte cost. n. 184/2022 cit.

⁴ C. conti Sez. Riun. n. 5/2022/QMIG cit.

⁵ Corte cost., 17 ottobre 1991, n. 384.

⁶ Corte cost. n. 18/2019 cit.

⁷ Corte cost. n. 184/2022 cit.

⁸ Corte cost., 24 novembre 2020, n. 244.

4.5 Il caso della adozione della legge regionale di approvazione del rendiconto anteriore alla decisione

Nello scrutinare il caso sottoposto all'attenzione del Collegio, la Sezione non può esimersi dal ricordare che, come è stato sottolineato dalla Corte costituzionale, nel caso di avvenuta impugnativa della decisione di parifica, è da “escludere che l'adozione della legge regionale di approvazione del rendiconto da parte dell'assemblea regionale possa costituire ostacolo all'emanazione della decisione con cui si accerta, a seguito dell'impugnativa, la legittimità/regolarità di quei fatti”: parimenti, in tal caso “**oggetto specifico della decisione** delle Sezioni riunite in speciale composizione **non è la legge regionale di approvazione del rendiconto, ma il risultato di amministrazione e cioè i saldi contabili che lo rappresentano in un determinato momento**. Pertanto, non si determina alcuna sovrapposizione tra l'esito del giudizio delle Sezioni riunite in speciale composizione, inerente alla legittimità/correttezza degli specifici dati contabili, e la legge regionale di approvazione del rendiconto generale.

Nel caso che qui occupa, la situazione è tuttavia diversa, non essendoci la pendenza di una impugnazione e non essendo intervenuta la celebrazione di alcun giudizio, in quanto oggetto della decisione rimane in ogni caso il progetto di legge, né consentendosi, infatti, da parte della Sezione di modificare l'oggetto della verifica: e ciò come detto, dal momento che la competenza ad individuare tali presidi spetta primariamente al Legislatore statale mette in evidenza che si tratta di “un settore, (...) che è fortemente connotato dal principio di uniformità sull'intero territorio nazionale. Ciò sia con riguardo al concetto unitario di equilibrio del bilancio, sia in relazione agli effetti che il suo mancato perseguimento produce» (Corte cost. sentenza n. 228/2017). Oggetto della verifica intestata alla Sezione, sono, parimenti, i saldi del progetto di legge e non la legge di approvazione del rendiconto.

Un attento esame, operato in sede istruttoria, dimostra tuttavia che i saldi anzidetti non sono stati modificati dalla legge di approvazione del rendiconto, di modo che la decisione di parifica non potrà incidere, se non per l'eventualità di poste non parificate, sui saldi medesimi.

A questo proposito, occorre rilevare che in termini generali, “l'accertamento della irregolarità/illegittimità dei dati contabili oggetto della decisione di parifica, (...) ha l'**effetto di mettere a disposizione anche dell'ente controllato dati contabili corretti** che riflettono le condizioni del bilancio a una certa data e incidono sul suo ciclo, in modo tale che il medesimo ente possa decidere di intervenire in sede di assestamento ovvero nei successivi bilanci di previsione e rendicontazioni, in linea con il principio di continuità del bilancio. Tanto più in considerazione della natura di ‘bene pubblico’ del bilancio stesso (Corte cost. sentenza n. 184 del 2016), funzionale a sintetizzare e certificare le scelte dell'ente territoriale sulla gestione delle risorse della collettività e a svelarne la rispondenza ai principi costituzionali.

Purtuttavia, come sottolineato dalla Consulta, “la configurazione della decisione di parifica – quale risultato dell'esercizio di una funzione di controllo-garanzia, a esito dicotomico (parifica/non parifica), cui accede l'eventuale impugnativa, in vista dell'obiettivo di assicurare la conformità dei fatti di gestione rappresentati nel rendiconto al diritto del bilancio e, in specie, ai principi della legalità costituzionale in tema di finanza pubblica – induce a escludere che l'adozione della legge regionale di approvazione del rendiconto da parte dell'assemblea regionale possa costituire ostacolo all'emanazione della decisione con cui si accerta, a seguito dell'impugnativa, la legittimità/regolarità di quei fatti” (Corte cost. sentenza n. 132/2024).

Come la Corte costituzionale ha già avuto modo infatti di sottolineare, «le sfere di competenza della Regione e della Corte dei conti si presentano distinte e non confliggenti» (sentenza n. 72 del 2012). Infatti, l'una consiste nel controllo politico da parte dell'assemblea legislativa delle scelte finanziarie

dell'esecutivo, illustrate nel rendiconto, l'altra nel controllo di legittimità/regolarità (la "validazione") del risultato di amministrazione e cioè delle «risultanze contabili della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente» (sentenze n. 247 del 2021 e n. 235 del 2015) su cui si basa il rendiconto, alla luce dei principi costituzionali di stabilità finanziaria. Di conseguenza, "Quest'ultimo controllo, riservato al giudice contabile quale organo di garanzia della legalità nell'utilizzo delle risorse pubbliche, non può arrestarsi per il sopravvenire della legge regionale di approvazione del rendiconto generale, proprio in quanto strumentale ad assicurare il rispetto dei precetti costituzionali sull'equilibrio di bilancio" (Corte cost. sentenza n.132/2024).

4.6 Gli effetti della decisione di parifica

Ciò premesso, la decisione di parifica esprime un vincolo all'adozione di interventi correttivi: e tuttavia, secondo la giurisprudenza costituzionale, deve essere predicabile al riguardo l'inesistenza di un effetto conformativo, in quanto "tale decisione (...) non incide sul suo contenuto, né sulla sua efficacia. Il che delinea le conseguenze della eventuale inosservanza dei contenuti della decisione adottata da questa Sezione difformi dai saldi espressi in termini matematici del progetto di legge :infatti, se l'ente territoriale dovesse ritenere di non adottare interventi correttivi, potranno, in ipotesi, determinarsi i presupposti per un'eventuale impugnativa della legge regionale davanti a questa Corte, in via principale, su ricorso del Governo, ovvero in via incidentale da parte della medesima sezione regionale di controllo o delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione in sede di parifica del successivo rendiconto generale, qualora si ritenga che il discostamento da quanto certificato dalla Corte dei conti sia idoneo a pregiudicare gli equilibri di bilancio e i principi di stabilità finanziaria posti dai precetti costituzionali.

4.7 Il progetto di legge

La Giunta della Regione Emilia-Romagna con delibera n. 741 del 29 aprile 2024 ha approvato il progetto di legge sul rendiconto generale per l'esercizio 2023, pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione - Supplemento speciale n. 151 del 3 maggio 2024. Con comunicazione inviata in pari data, la responsabile del Settore 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 2023 ai sensi dell'articolo 3, c. 4, del D.Lgs. n. 118/2011 (approvato dalla Giunta regionale con delibera n. 532 del 25 marzo 2024);
- l’approvazione del conto del Tesoriere (determinazione del responsabile del Settore bilancio e finanze n. 6351 del 28 marzo 2024).

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 22 maggio 2024, ha attestato la corrispondenza del rendiconto 2023 della Regione alle risultanze della gestione e ha espresso all’unanimità parere favorevole all’approvazione, limitandosi a formulare alcune proposte “nell’ottica di conseguire maggiore efficienza ed economicità della gestione”.

Si rileva che 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 legislativo.

Ciò premesso, occorre sottolineare che la disamina analitica dei risultati di competenza, di cassa e dei residui è resa necessaria dal 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, 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.

4.8 I risultati della gestione di competenza

Nelle tavole seguenti sono sinteticamente rappresentati i risultati della gestione di competenza. Per un esame più dettagliato si rinvia ai relativi capitoli.

Tavola n. 4.1

ENTRATE DI COMPETENZA - ESERCIZIO 2023	
	(Importi in milioni di euro)
ENTRATE/ACCERTAMENTI	
Entrate correnti (Titoli 1 -2 - 3)	13.440,94
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	763,83
Entrate da riduzione di attività finanziarie (Titolo 5)	297,98
Accensione prestiti (Titolo 6)	-
Anticipazioni da istituto tesoriere (Titolo 7)	-
Entrate per conto terzi e partite di giro (Titolo 9)	2.058,97
TOTALE DELLE ENTRATE	16.561,72

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

Nel 2023, sono state complessivamente accertate entrate per 16.561,72 mln di euro (cfr. art. 2 del progetto di legge), costituite per l'81,16 per cento da entrate correnti, e per il 4,61 per cento da entrate in conto capitale. Non risultano accessi prestiti e non è stato fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria. Il 15,32 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. 4.2

SPESE DI COMPETENZA - ESERCIZIO 2023	
	(Importi in milioni di euro)
SPESE/IMPEGNI	
Spese correnti (Titolo 1)	12.874,12
Spese in conto capitale (Titolo 2)	1.149,44
Spese per incremento attività finanziarie (Titolo 3)	289,26
Rimborso prestiti (Titolo 4)	51,40
Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere (Titolo 5)	-
Uscite per conto terzi e partite di giro (Titolo 7)	2.058,97
TOTALE DELLE SPESE	16.423,18

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

Nel 2023 sono stati complessivamente assunti impegni per 16.423,18 mln di euro (cfr., art. 3 del progetto di legge), per il 78,39 per cento destinati a spese correnti e per il 7 per cento a spese in conto capitale. Si registra un incremento delle spese in conto capitale che passano da 870,25 mln di euro del 2022 a 1.149,44 mln di euro del 2023, riconducibile in gran parte alle assegnazioni straordinarie agli Enti ed Aziende del Servizio Sanitario Regionale a copertura del disavanzo 2022 pari a 84,90 mln di euro e ai quali si sommano 8 mln di euro destinati alla copertura dei disavanzi pregressi (derivanti dall'Accordo dell'8 marzo 2023 tra il Governo e le Regioni a statuto ordinario, relativo ai ristori erogati dallo Stato per far fronte alle perdite di gettito connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19).

Quote consistenti di trasferimenti in conto capitale sono inoltre relativi alla programmazione 2021-2027 del Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr).

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 129,61 mln di euro, determinato da maggiori accertamenti assunti nell'esercizio rispetto alle risorse impegnate e dalla variazione negativa, pari a 8,93 mln di euro, del Fondo pluriennale vincolato contabilizzato al 31 dicembre 2023 rispetto all'importo iniziale.

Tavola n. 4.3

GESTIONE DI CASSA - Esercizi 2021 - 2023			
<i>(Importi in milioni di euro)</i>			
	2021	2022	2023
Fondo cassa iniziale	1.424,46	1.663,11	984,15
Riscossioni	14.534,44	14.300,50	16.371,86
Riscossioni da regolarizzare	0	0	0
Totale entrate	15.958,90	15.963,62	17.356,01
Pagamenti	14.295,79	14.979,47	15.660,54
Pagamenti da regolarizzare	0	0	0
Totale Uscite	14.295,79	14.979,47	15.660,54
Saldo	1.663,11	984,15	1.695,46

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

I pagamenti hanno superato le riscossioni complessive per l'importo di 711,32 mln di euro il fondo cassa al 31 dicembre 2023 si è pertanto incrementato rispetto all'esercizio precedente e risulta pari a 1.695,46 mln di euro.

Nella tavola seguente il risultato della gestione di cassa viene scomposto e fornita separata evidenza della gestione ordinaria e della gestione sanitaria distintamente per competenza e residui.

Tavola n. 4.4

GESTIONE DI CASSA ORDINARIA E SANITARIA - Esercizio 2023						
<i>(Importi in milioni di euro)</i>						
	Gestione ordinaria			Gestione sanitaria		
Fondo cassa al 01/01/2023			751,69			232,46
	In c/residui	In c/competenza	totale	In c/residui	In c/competenza	totale
Riscossioni	745,61	2.253,61	2.999,22	1.493,12	11.879,51	13.372,64
Pagamenti	541,83	2.297,15	2.838,98	1.256,48	11.565,08	12.821,56
Fondo cassa al 31/12/2023			911,93			783,54

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

4.9 I risultati della gestione dei residui

Nella tavola 4.5 sono riportati i dati relativi alla gestione dei residui attivi e passivi svolta nell'esercizio 2023.

Tavola n. 4.5

GESTIONE RESIDUI-ESERCIZIO 2023	
(Importi in milioni di euro)	
Residui Attivi	
originati dalla competenza	2.428,60
originati da esercizi precedenti	2.260,74
Totale dei residui attivi al 31.12.2023	4.689,34
Residui Passivi	
originati dalla competenza	2.560,95
originati da esercizi precedenti	1.856,77
Totale dei residui passivi al 31.12.2023	4.417,72

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

A fine esercizio, i residui attivi, determinati a seguito delle operazioni di ricognizione, ammontano a 4.689,34 mln di euro (cfr. art. 6 del progetto di legge); quelli provenienti dagli esercizi 2022 e precedenti sono 2.260,74 mln di euro, pari al 48,21 per cento del totale; quelli formati nell'esercizio di competenza ammontano a 2.428,60 mln di euro e costituiscono il 51,79 per cento sull'importo complessivo.

L'ammontare complessivo dei residui passivi, a fine esercizio 2023, a seguito delle operazioni di riaccertamento, viene determinato in 4.417,72 mln di euro (cfr. art. 7 del progetto di legge); quelli provenienti dagli esercizi 2022 e precedenti sono 1.856,77 mln di euro, pari al 42,03 per cento del totale; quelli formati nell'esercizio di competenza ammontano a 2.560,95 mln e costituiscono il 57,97 per cento sull'importo complessivo.

Per un esame maggiormente dettagliato della gestione dei residui si rinvia al capitolo 6 della relazione.

4.10 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.

4.10.1 Sintesi della gestione finanziaria 2023

Il quadro generale riassuntivo (prodotto dall'amministrazione regionale come allegato 6 al rendiconto 2023) fornisce un quadro di sintesi 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 e consente di verificare, a consuntivo, la realizzazione degli equilibri previsti nel quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione.

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).

In caso di risultato negativo, le Regioni e le Province autonome indicano nella sezione delle entrate l'eventuale quota del disavanzo di competenza determinata dal debito autorizzato e non contratto formatosi nell'esercizio.

Il prospetto del Quadro generale riassuntivo espone i seguenti valori:

-avanzo di competenza dell'esercizio 2023 515.736.714,19 euro;

-fondo di cassa finale del 2023 1.695.463.891,46 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.

Come rappresentato dalla Regione nella documentazione istruttoria acquisita, "l'equilibrio di bilancio è calcolato al fine di tenere conto degli effetti sulla gestione di competenza derivanti dalla destinazione delle risorse acquisite in bilancio alla costituzione degli accantonamenti previsti dalle leggi e dai principi contabili e al rispetto dei vincoli specifici di destinazione definiti dall'articolo 42, comma 5, del d.lgs. 118/2011 e dall'articolo 187, comma 3-ter, al decreto legislativo n. 267 del 2000. L'equilibrio di bilancio è pari al risultato di competenza (avanzo di competenza con il segno +, o il disavanzo di competenza con il segno -) 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".

La voce "Risorse accantonate stanziare nel bilancio dell'esercizio N" 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 euro 62.756.236,20.

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 315.204.430,88 euro.

L'equilibrio del bilancio 2023 risulta quindi di 137.776.047,11 euro.

L'equilibrio complessivo è determinato a partire dall'equilibrio di bilancio e prendendo in considerazione le variazioni, in più o in meno, degli accantonamenti, a vario titolo effettuate in sede di rendiconto nel rispetto del principio della prudenza e a seguito di eventi verificatisi dopo la chiusura dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto stesso. Viene pertanto calcolato come 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 188.913.907,62 euro.

L'equilibrio complessivo del bilancio 2023 risulta quindi negativo pari a -51.137.860,51 euro a fronte di 107.535.016,51 euro dell'esercizio precedente,

Nella relazione sulla gestione la Regione ha chiarito che con il bilancio 2023 sono state autorizzate spese di investimento con indebitamento (se pur potenziale) per 102,34 mln di euro. Nel corso della gestione 2023 sono state impegnate spese per 76,34 milioni di euro. Non ricorrendo le condizioni previste dall'art.40, c. 2-*bis* del D. Lgs. n. 118/2011 relativamente all'effettiva esigenza di cassa e tenuto conto che la Regione è risultata rispettosa dei termini di pagamento di cui all'art. 4 del Decreto Legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 e successive modificazioni, il debito non è stato contratto.

La non contrazione del debito non ha determinato disavanzo di competenza da debito autorizzato e non contratto (DANC) per effetto del saldo positivo della gestione corrente.

Tavola n. 4.6

QUADRO GENERALE MASSUNTIVO				(Importi in euro)		
ENTRATE	ACCERTAMENTI	INCASSI	SPESE	IMPEGNI	PAGAMENTI	
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio	1.167.619.586,17	984.149.516,73				
Utilizzo avanzo di amministrazione			Disavanzo di amministrazione	21.408.700,72		
di cui Utilizzo Fondo anticipazioni di liquidità	781.491.072,46		Disavanzo derivante da debito autorizzato e non contrattato ripianato con accensione di prestiti	0,00		
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	240.585.249,89					
Fondo pluriennale vincolato in c/capitale	491.247.215,73					
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	11.724.500.745,40	12.118.662.799,25	TITOLO 1 - Spese correnti	12.874.115.089,83	12.868.909.590,42	
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	1.316.489.587,28	1.284.403.893,91	Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	230.162.872,90		
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	399.953.115,56	400.173.191,07	TITOLO 2 - Spese in conto capitale	1.149.443.708,06	577.200.837,90	
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	763.828.484,85	224.538.727,31	Fondo pluriennale vincolato in c/capitale	510.599.874,46		
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	297.981.869,32	281.335.533,32	di cui Fondo pluriennale vincolato in c/capitale finanziato da debito	0,00		
TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie			TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	289.259.956,53	289.259.956,53	
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie			Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	0,00		
Totale entrate finali	14.502.753.802,41	14.309.134.144,86	Totale spese finali	15.053.581.501,78	13.553.370.184,85	
TITOLO 6 - Accensione prestiti	0,00	0,00	TITOLO 4 - Rimborso Prestiti	51.396.565,77	51.396.565,77	
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	Fondo anticipazioni di liquidità	760.082.371,74		
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	2.058.969.642,51	2.062.722.380,83	TITOLO 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	
Totale entrate dell'esercizio	16.561.723.444,92	16.371.856.525,69	TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	2.058.969.642,51	2.058.775.420,34	
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	18.461.175.496,71	17.356.006.062,42	Totale spese dell'esercizio	17.924.030.081,80	15.660.542.170,96	
DISAVANZO DELL'ESERCIZIO	0,00	0,00	TOTALE COMPLESSIVO SPESA	17.945.438.782,52	15.660.542.170,96	
di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto/formatosi nell'esercizio	0,00	0,00	AVANZO DI COMPETENZA/FONDO DI CASSA	515.736.714,19	1.695.463.891,46	
TOTALE A PARREGGIO	18.461.175.496,71	17.356.006.062,42	TOTALE A PARREGGIO	18.461.175.496,71	17.356.006.062,42	
GESTIONE DEL BILANCIO						
a) Avanzo di competenza (+) / Disavanzo di competenza (-)						
b) Risorse accantonate standarde nel bilancio dell'esercizio N (+)						
c) Risorse vincolate nel bilancio (+)						
d) Equilibrio di bilancio (d=a+b-c)						
di cui Equilibrio di bilancio negativo determinato da debito autorizzato e non contratto (DANC)						
0,00						
GESTIONE DEGLI ACCANTONAMENTI IN SEDE DI RENDICONTO:						
d) Equilibrio di bilancio (d=a-b-c)						
e) Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto(+)/(-)						
f) Equilibrio complessivo (f=d+e)						
di cui Equilibrio complessivo negativo da DANC che non pesa/gliora il disavanzo di amm.						
di cui Equilibrio complessivo negativo da DANC che peggiora il disavanzo di amm.						
0,00						
0,00						

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n. 151 del 3 maggio 2024

4.10.2 Prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio

Il prospetto degli equilibri di bilancio (allegato 7 al progetto di legge sul rendiconto 2023), consente di verificare, a consuntivo, la realizzazione degli equilibri previsti nei prospetti degli equilibri del bilancio di previsione, costituiti dagli:

- Equilibri di parte corrente, distinti in risultato di competenza di parte corrente, equilibrio di bilancio di parte corrente ed equilibrio complessivo di parte corrente.
- Equilibri 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 dimostrativo degli equilibri di bilancio è stato redatto sulla base dello schema aggiornato con Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze di concerto con il Ministero dell'Interno e con la Presidenza del Consiglio dei ministri del 1° agosto 2019 che ha introdotto tre diversi saldi di bilancio:

D/1) **RISULTATO DI COMPETENZA** - determinato dalla differenza, in termini di competenza, fra tutte le entrate di bilancio (fra cui anche l'indebitamento di cui al Titolo 6), compresi l'avanzo applicato e il fondo pluriennale vincolato, e le spese di bilancio, compresi l'eventuale ripiano del disavanzo di esercizio, il disavanzo da debito autorizzato e non contratto ripianato con accensione di prestiti e il fondo pluriennale vincolato.

D/2) **EQUILIBRIO DI BILANCIO** - determinato attraverso la sottrazione dal risultato di competenza delle risorse accantonate stanziare 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.

D/3) **EQUILIBRIO COMPLESSIVO** - determinato a partire dall'equilibrio di bilancio e prendendo in considerazione le variazioni, in più o in meno, degli accantonamenti, a vario titolo effettuate in sede di rendiconto nel rispetto del principio della prudenza e a seguito di eventi verificatisi dopo la chiusura dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto stesso

Il prospetto degli equilibri⁹ riportato nella tavola seguente evidenzia:

- un risultato di competenza (D1) pari a 515,74 mln di euro (a fronte di 603,08 mln di euro nell'esercizio 2022);
- un equilibrio di bilancio (D2) pari a 137,78 mln di euro (a fronte di 123,88 mln di euro nell'esercizio 2022);

⁹ Secondo quanto riferito dalla Regione concorre alla definizione del saldo, degli equilibri di bilancio, C/1) Variazioni attività finanziaria - saldo di competenza che ha registrato a Rendiconto 2023 un valore positivo di 8.721.912,79 euro destinato al finanziamento dell'equilibrio in c/capitale, la restituzione della riserva di cui all'art. 11 dello statuto societario di Art-Er S.Cons.P.A. per 7.767.523,44 euro. L'operazione è stata contabilizzata sul capitolo E50541 – “Altre entrate per riduzione di attività finanziarie verso imprese partecipate” nell'ambito del titolo 5 “Entrate da riduzione di attività finanziarie” - Tipologia 400 “Altre entrate per riduzione di attività finanziarie” – Categoria 5040300 “Riduzione di altre attività finanziarie verso Imprese”

- un equilibrio complessivo (D/3) pari a -51,14 mln di euro (a fronte di 107,54 mln di euro nell'esercizio 2022).

I valori conseguiti confermano l'allineamento con i dati del quadro riassuntivo.

In merito ai predetti saldi la Regione, nella Relazione sulla gestione, richiama le indicazioni fornite dalla commissione Arconet nella seduta dell'11 dicembre 2019 in risposta ad un quesito posto, nel caso specifico, da alcuni comuni riguardante il rispetto degli equilibri ai sensi dell'art. 1 c. 820 e 821 L. n. 145/2018.

Nella seduta di cui sopra, la Commissione, con indicazioni applicabili anche alle regioni, ha precisato che l'Equilibrio di competenza e l'Equilibrio di bilancio sono stati individuati per rappresentare gli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'Equilibrio complessivo svolge la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione.

Pertanto, fermo restando l'obbligo di conseguire un "Risultato di competenza" non negativo, ai sensi della normativa citata, gli enti devono tendere al rispetto dell'"Equilibrio di bilancio" che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, anche a consuntivo, la copertura integrale, oltre che agli impegni e al ripiano del disavanzo, anche ai vincoli di destinazione e agli accantonamenti di bilancio.

Indicazione che è stata confermata anche dalla Ragioneria Generale dello Stato con circolare del 9 marzo 2020, n. 5.

Al riguardo, e rinviando al paragrafo 4.17 del presente capitolo in ordine al rispetto dei vincoli di finanza pubblica, sintetizzati nel pareggio di bilancio di cui alla normativa più sopra citata, si rimarca la divaricazione del concetto di equilibrio di bilancio dal vincolo di finanza pubblica.

Tutto ciò premesso, dall'esame degli equilibri di bilancio emerge, in particolare, il valore negativo dell'equilibrio complessivo che tiene conto anche degli effetti derivanti dalle variazioni degli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto, ed è la risultante di un equilibrio complessivo di parte corrente positivo, pari a 159,18 mln di euro, e di un equilibrio complessivo di parte capitale negativo pari a -210,32 mln di euro.

In termini generali si riscontra una consistente riduzione dell'equilibrio complessivo di parte corrente per effetto degli incrementi degli accantonamenti effettuati in sede di rendiconto. Come indicato nel paragrafo 4.13.1, la variazione degli accantonamenti, pari a 189,34 mln di euro, è in gran parte ascrivibile all'iscrizione di un Fondo destinato alla copertura di disavanzi pregressi degli enti sanitari.

L'equilibrio complessivo di parte corrente non consente pertanto di compensare, al pari delle annualità precedenti, l'equilibrio complessivo di parte capitale, di segno negativo pari a -210,75 mln di euro (a fronte di -195,7 mln di euro nel 2022 e -143,25 mln di euro nel 2021).

L'esposizione di un valore negativo in corrispondenza della voce D/3, pur non comportando conseguenze sanzionatorie, e non essendo determinante al fine del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, lascia trasparire qualche criticità nella gestione di parte corrente il cui margine non presenta la disponibilità necessaria a compensare le spese in conto capitale.

Al riguardo, in occasione del contraddittorio finale, l'Amministrazione, nel sottolineare l'eccezionalità della gestione 2023, in ragione degli anzidetti accantonamenti, ha condiviso l'osservazione formulata, e assicurato il rientro, sulla base dei documenti programmatici adottati, in una ordinarietà degli equilibri di bilancio compreso l'equilibrio complessivo.

Più in dettaglio la Regione ha riferito che: "la programmazione del bilancio 2024-2026, di cui alla Legge regionale 28 dicembre 2023, n.19 "Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2024-2026", registra per gli esercizi 2024, 2025 e 2026 dei saldi di equilibrio di parte corrente positivi, rispettivamente

di 105,21 mln di euro, 119,58 mln di euro e 108,34 mln di euro, che garantiscono la completa compensazione della programmazione di spesa in conto capitale per gli esercizi 2024-2026”.

Dagli atti istruttori emerge inoltre che, a seguito della relazione con le risultanze della gestione dei residui e delle quote vincolate del risultato di amministrazione non si determina nell’esercizio la formazione di disavanzo da debito autorizzato e non contratto, registrando, al contrario, un miglioramento della lettera E) del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione e pertanto una riduzione di detto disavanzo per l’importo di 24.619.745,62 euro come rappresentato nel seguente prospetto.

Tavola n. 4.7

Riduzione disavanzo da debito autorizzato e non contratto	
	(importi in euro)
D/1) RISULTATO DI COMPETENZA	515.736.714,19
a) Risorse accantonate stanziare nel bilancio dell’esercizio (+)	- 62.756.236,20
b) Risorse vincolate nel bilancio (+)	- 315.204.430,88
D/2) EQUILIBRIO DI BILANCIO (D/1+a)+b))	137.776.047,11
c) Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto(+)/(-)	- 188.913.907,62
D/3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO (D/2+c))	51.137.860,51
d) Risultato della gestione dei residui (+)/(-)	41.434.200,05
e) Variazione delle risorse vincolate da esercizi precedenti effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	35.312.498,29
f) Variazione delle quote accantonate riguardanti le risorse vincolate da esercizi precedenti effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	- 989.092,21
g) Quote destinate del risultato di amministrazione, applicate e non utilizzate (+)	-
RISULTATO COMPLESSIVO (D/3+d)+e)+f)+g))	24.619.745,62

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.151 del 3 maggio 2024

Nel prendere atto di quanto rappresentato dall’Amministrazione, e facendo rinvio al capitolo sull’indebitamento regionale per una disamina del peculiare istituto del debito autorizzato e non contratto, si osserva che, nonostante prosegua il riassorbimento del disavanzo di cui sopra si registra, nell’esercizio 2023, una riduzione di 24,62 mln di euro a fronte dei 121 mln di euro dell’esercizio 2022 e dei 106,56 mln di euro dell’esercizio 2021.

Infine, il prospetto degli equilibri determina il “Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali”, si tratta di un saldo che esprime la capacità dell’ente di generare risorse correnti “consolidate”, “stabili” da utilizzare per il finanziamento di detti investimenti.

Il valore dell’esercizio 2023 risulta pari a 84,86 mln di euro facendo registrare una consistente diminuzione rispetto all’esercizio 2022 (147,38 mln di euro) e all’esercizio 2021 (145,8 mln di euro).

Tavola n. 4.8

RENDICONTO 2023		
(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	(+)	1.000.187.743,08
Ripiano disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(-)	21.408.700,72
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	240.585.249,89
Fondo pluriennale vincolato per trasferimenti in conto capitale iscritto in entrata	(+)	0,00
Entrate titoli 1-2-3	(+)	13.440.943.448,24
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	(+)	0,00
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	(+)	661.097,88
Spese correnti	(-)	12.874.115.089,83
- di cui spese correnti non ricorrenti finanziate con utilizzo del risultato di amministrazione		37.808.433,98
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	(-)	230.162.872,90
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	131.200.702,36
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	(-)	51.396.565,77
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00
Fondo anticipazioni di liquidità	(-)	760.082.371,74
A/1) Risultato di competenza di parte corrente		614.011.235,77
- Risorse accantonate di parte corrente stanziati nel bilancio dell'esercizio 2023	(-)	62.756.236,20
- Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio	(-)	202.731.917,28
A/2) Equilibrio di bilancio di parte corrente		348.523.082,29
- Variazione accantonamenti di parte corrente effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	189.338.205,83
A/3) Equilibrio complessivo di parte corrente		159.184.876,46
Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	167.431.843,09
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	491.247.215,73
Fondo pluriennale vincolato per trasferimenti in conto capitale iscritto in entrata	(-)	0,00
Fondo pluriennale vincolato per Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale Isc	(+)	0,00
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	763.828.484,85
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	(-)	661.097,88
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	0,00
Spese in conto capitale	(-)	1.149.443.708,06
Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	(-)	510.599.874,46
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	0,00
Fondo pluriennale vincolato per acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale (di	(-)	0,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	131.200.702,36
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)	(+)	8.721.912,79
B/1) Risultato di competenza in c/capitale		-98.274.521,58
-Risorse accantonate in c/capitale stanziati nel bilancio dell'esercizio 2023	(-)	0,00
- Risorse vincolate in conto capitale nel bilancio	(-)	112.472.513,60
B/2) Equilibrio di bilancio in c/capitale		-210.747.035,18
- Variazione accantonamenti in c/capitale effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	-424.298,21
B/3) Equilibrio complessivo in c/capitale		-210.322.736,97

continua

Utilizzo risultato di amministrazione per l'incremento di attività finanziarie	(+)	0,00
Fondo pluriennale vincolato per incremento di attività finanziarie iscritto in entrata	(+)	0,00
Fondo pluriennale vincolato per Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale Isc	(-)	0,00
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	297.981.869,32
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	289.259.956,53
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	(+)	0,00
Fondo pluriennale vincolato per Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale (di	(+)	0,00
C/1) Variazioni attività finanziaria - saldo di competenza		8.721.912,79
-Risorse accantonate - attività finanziarie stanziare nel bilancio dell'esercizio 2022	(-)	0,00
- Risorse vincolate - attività finanziarie nel bilancio	(-)	0,00
C/2) Variazioni attività finanziaria - equilibrio di bilancio		8.721.912,79
- Variazione accantonamenti - attività finanziarie effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	0,00
C/3) Variazioni attività finanziaria - equilibrio complessivo		8.721.912,79
D/1) RISULTATO DI COMPETENZA (D/1 = A/1 + B/1)		515.736.714,19
D/2) EQUILIBRIO DI BILANCIO (D/2 = A/2 + B/2)		137.776.047,11
D/3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO (D/3 = A/3 + B/3)		-51.137.860,51
di cui Disavanzo D/3 da DANC che non peggiora il disavanzo di amm.		0,00
di cui Disavanzo D/3 da DANC che peggiora il disavanzo di amm.		0,00
Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali delle Regioni a statuto ordinario		
A/1) Risultato di competenza di parte corrente		614.011.235,77
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti ricorrenti e al rimborso di prestiti al netto del fondo anticipazione di liquidità	(-)	95.994.094,77
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.	(-)	144.179.540,59
- Risorse accantonate di parte corrente non sanitarie stanziare nel bilancio dell'esercizio 2022	(-)	62.756.236,20
- Variazione accantonamenti di parte corrente non sanitarie effettuata in sede di rendiconto	(-)	17.841.193,77
- Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio non sanitarie	(-)	199.499.285,49
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	11.066.728.957,94
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	11.057.850.700,73
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali		84.862.627,74

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.151 del 3 maggio 2024

4.10.3 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 2023, pari a 948,15 mln di euro, così come determinato con l'art. 8 della Legge regionale n. 9 del 28 luglio 2023 di approvazione del rendiconto dell'esercizio 2022, le riscossioni e i pagamenti complessivi (in conto residui e in conto competenza) dell'esercizio 2023 pari, rispettivamente, a 16.371,86 mln di euro e a 15.660,54 mln di euro e la determinazione del Fondo cassa finale al 31 dicembre 2023, pari a 1.695,46 mln di euro.

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2023 è determinato, come previsto dal richiamato articolo 42, c. 1, D.Lgs. n. 118/2011 dal Fondo cassa al 31 dicembre 2023 sommato ai residui attivi determinati a fine esercizio 2023 (4.689,34 mln di euro), detratti i residui passivi anch'essi determinati a fine esercizio 2023 (4.417,72 mln di euro) e il Fondo pluriennale vincolato per spese correnti (pari a 230,16 mln di euro) e per spese in conto capitale (pari a 510,60 mln di euro).

L'art. 9 del progetto di legge sul rendiconto dell'esercizio 2023 accerta, sulla base delle predette risultanze, il risultato di amministrazione nell'importo di 1.226.324.576,09 euro; tale saldo è in miglioramento rispetto a quello pur positivo dell'esercizio 2023 (pari a 1.055.282.175,56 euro).

In proposito è utile ribadire come l'analisi del risultato di amministrazione da parte della Sezione rappresenti il momento fondamentale delle verifiche svolte, 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 cost. sentenza n. 274 del 2017).

In tale prospettiva, ai sensi dell'art. 42, del D.Lgs. n. 118/2011, l'analisi della Sezione deve evidenziare l'essenzialità, ai fini della dimostrazione della situazione economico-finanziaria dell'ente, accanto al risultato di amministrazione, del quadro riassuntivo della gestione annuale, del prospetto degli equilibri di bilancio dello stato dell'indebitamento e delle eventuali passività dell'ente applicate agli esercizi futuri. Come evidenziato dalla Corte costituzionale, tale risultato costituisce, insieme al risultato della gestione di competenza ed allo stato dell'indebitamento, uno dei tre elementi fondamentali del rendiconto di gestione. Esso ha, infatti, la funzione di chiarire "la situazione economico-finanziaria al termine dell'esercizio in modo comparabile a quella dell'anno precedente e a quella che sarà determinata per l'esercizio successivo" (Corte cost. n. 49 del 2018).

Tavola n. 4.9

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2023		
(Importi in milioni di euro)		
Fondo cassa al 1° gennaio 2023		984,15
RISCOSSIONI	(+)	16.371,86
PAGAMENTI	(-)	15.660,54
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE 2023	(=)	1.695,46
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre 2023		0,00
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE 2023	(=)	1.695,46
RESIDUI ATTIVI	(+)	4.689,34
<i>di cui residui attivi incassati alla data del 31/12 in conti postali e bancari in attesa del riversamento nel conto di tesoreria principale</i>		18,46
<i>di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze</i>		623,61
RESIDUI PASSIVI	(-)	4.417,72
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	(-)	230,16
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-)	510,60
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER INCREMENTO DI ATTIVITA' FINANZIARIE	(-)	-
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2023	(=)	1.226,32

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, c. 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, c. 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. sentenza 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” (Corte cost. 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 fissati 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.

Dal prospetto emerge l'esatta corrispondenza fra risorse erogate dalla Giunta regionale ed introitate dall'Assemblea legislativa costituite dal trasferimento per l'esercizio delle funzioni dell'Assemblea legislativa pari a 17.648.884 euro e il trasferimento per il funzionamento della consulta degli emiliano-romagnoli nel mondo pari a 408.000 euro. Si riscontra analoga corrispondenza risulta nei trasferimenti dall'Assemblea legislativa alla Giunta regionale pari a 3.377.944,60 euro.

In occasione del contraddittorio propedeutico al giudizio di parificazione sul rendiconto 2021 la Regione aveva 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, c. 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”.

4.11 La scomposizione del risultato di amministrazione

L'articolo 42, c. 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 vincolati¹⁰.

¹⁰ 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

Il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato 4/2 al D.Lgs. citato, al punto 9.2 (risultato di amministrazione), contiene la definizione delle predette tipologie di fondi.

A questo riguardo va ricordato che la disciplina introdotta dall'art. 42 del D.Lgs. n. 118/2011 prevede 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"¹¹, 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' (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 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' (Corte cost. 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 (Corte cost. sentenza n. 70 del 2012). La corretta perimetrazione della fattispecie derogatoria risponde proprio all'obiettivo di non alterare l'equilibrio del bilancio (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 svolta nell'ambito del giudizio di parifica"¹².

Nella tavola che segue è rappresentata la scomposizione del risultato di amministrazione dell'esercizio 2023 della Regione. Emerge che, pur in presenza di un risultato positivo di amministrazione pari a 1.226,32 mln di euro, se si considerano le quote complessivamente accantonate, pari a 1.600,17 mln di

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.

¹¹ Corte costituzionale, sentenza n. 274 del 2017, scaturita dal ricorso statale contro una disposizione di legge di assestamento 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.

¹² C. conti Sez. Riun. in s.c. n. 7/2022/DEL

euro (a fronte di 1.377,78 mln di euro nell'esercizio precedente), quelle vincolate, pari a 755,14 mln di euro, e quelle destinate ad investimenti, pari a 6,77 mln di euro, risulta una quota disponibile pari a - 1.135,76 mln di euro. Tale valore negativo corrisponde per 760,08 mln di euro al Fondo anticipazioni di liquidità ex D.L. n. 35/2013 e per 375,68 mln di euro a debito autorizzato e non contratto.

Tavola n. 4.10

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2023		(Importi in milioni di euro)
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2023	Totale (A)	1.226,32
Parte accantonata		
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2023		494,89
Fondo residui perenti al 31/12/2023		17,19
Fondo accantonato a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali		91,73
Fondo accantonato per depositi cauzionali attivi a privati		0,09
Fondo per le perdite delle società partecipate		6,84
Fondo contenzioso		21,72
Fondo di garanzia per oneri derivanti dalla lettera di patronage		8,04
Fondo anticipazioni di liquidità		760,08
Altri accantonamenti		199,59
Totale parte accantonata (B)		1.600,17
Parte vincolata		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		281,73
Vincoli derivanti da trasferimenti		341,06
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		132,35
Totale parte vincolata (C)		755,14
Parte destinata agli investimenti		
Totale parte destinata agli investimenti (D)		6,77
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)		-1.135,76
F) di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto		-375,68
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

4.12 I fondi vincolati

Nell'analisi delle quote che compongono il risultato di amministrazione, 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 riscosse cui l'amministrazione ha formalmente attribuito una specifica destinazione.

Come chiarito dalla Sezione delle autonomie (delibera n. 31/SEZAUT/2015/INPR), “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: orbene, i vincoli di destinazione delle risorse confluenti a fine esercizio nel risultato di amministrazione permangono anche se quest'ultimo non è capiente a sufficienza o è negativo: in questi casi l'ente deve ottemperare a tali vincoli attraverso il reperimento delle risorse necessarie per finanziare gli obiettivi, cui sono dirette le entrate vincolate rifluite nel risultato di amministrazione negativo o incapiente”. Tuttavia, la deroga al principio generale può essere adottata soltanto in relazione alla permanenza delle finalità originarie e non con riguardo ai nuovi obiettivi enunciati in sede di reiscrizione delle somme nell'esercizio di competenza. Infatti, l'eccezione al principio di correlazione al risultato positivo di amministrazione è giustificata dalla “clausola generale in materia contabile che garantisce l'esatto impiego delle risorse stanziare per specifiche finalità di legge” (Corte cost. sentenza n. 192 del 2012, riferita ad analoga fattispecie della Regione Abruzzo; nello stesso senso, sentenza n. 70 del 2012).

Come emerge dalla tavola 4.9, la parte vincolata del risultato di amministrazione dell'esercizio 2023 è pari complessivamente a 755,14 mln di euro, di cui 281,73 mln di euro per vincoli derivanti da legge o da principi contabili, 341,06 mln di euro per vincoli derivanti da trasferimenti e 132,35 mln di euro per vincoli autonomamente attribuiti dall'Ente. Rispetto all'esercizio 2022 le quote vincolate sono diminuite di 97,48 mln di euro.

4.12.1 Utilizzo dell'avanzo vincolato

In occasione dei giudizi di parificazione sui rendiconti 2020, 2021, e 2022 le dinamiche afferenti le quote vincolate sono state più volte oggetto di analisi da parte della Sezione anche in ragione dai diversi interventi normativi sull'utilizzo dei fondi vincolati che si sono succeduti a partire dal 2020.

In relazione all'utilizzo dell'avanzo vincolato di amministrazione negli esercizi 2020 e 2021 ha trovato applicazione l'art. 109, c. 1-ter del D.L. n. 18/2020 che consentiva lo svincolo di 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. La Regione ha fatto ricorso a detti svincoli in entrambi gli esercizi.

Il legislatore è nuovamente intervenuto con Legge 29 dicembre 2022, n. 197 che, all'art.1, c. 822 e 823, ha previsto la facoltà, per gli enti territoriali, in sede di approvazione del rendiconto 2022, di procedere allo svincolo delle quote di avanzo vincolato da utilizzare, al ricorrere di determinate circostanze, in relazioni a finalità tassativamente individuate:

- a) la copertura dei maggiori costi energetici sostenuti dagli enti territoriali oltre che dalle aziende del servizio sanitario regionale;
- b) la copertura del disavanzo della gestione 2022 delle aziende del servizio sanitario regionale derivante dai maggiori costi diretti e indiretti conseguenti alla pandemia di COVID-19 e alla crescita dei costi energetici;
- c) contributi per attenuare la crisi delle imprese per i rincari delle fonti energetiche;

c-bis) il sostegno degli operatori del settore turistico-ricettivo, termale e della ristorazione, che esercitano la propria attività nei comuni, classificati come montani, della dorsale appenninica, a condizione che abbiano subito una diminuzione del fatturato o dei corrispettivi nel periodo dal 1° novembre 2022 al 15 gennaio 2023 di almeno il 30 per cento rispetto al medesimo periodo dell'anno precedente.

La Regione si è avvalsa di tale facoltà soltanto in sede di approvazione del Rendiconto 2022 (al riguardo si rinvia alla dettagliata analisi svolta in occasione del precedente giudizio di parificazione).

Si tratta di una norma che attribuisce agli enti territoriali la facoltà di svincolare, in sede di approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente da parte dell'organo esecutivo, determinate quote dell'avanzo vincolato di amministrazione. Ciascun ente territoriale individua tali quote in relazione ad interventi conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie, a condizione che queste ultime non siano gravate da obbligazioni sottostanti già contratte e che non si tratti di somme relative alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni.

Con delibera della Giunta regionale n. 602 del 20 aprile 2023 avente ad oggetto "Approvazione di quote di avanzo vincolato di amministrazione da svincolare in applicazione del c. 822 dell'art. 1 della Legge 29 dicembre 2022, n. 197 così come modificato dall'articolo 16-ter del D.L. 29 dicembre 2022, n. 198 convertito con modificazioni dalla Legge 24 febbraio 2023, n. 14 per l'attuazione degli interventi previsti alle lettere b) e c-bis) del medesimo c.", la Regione ha provveduto ad individuare le quote di avanzo vincolato di amministrazione riferite ad interventi conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie, non gravate da obbligazioni sottostanti già contratte, pertanto svincolabili per l'importo complessivo di 88.961.261,82 euro.

Le quote di avanzo vincolato sono destinate:

- per l'importo di euro 84.894.141,87 a copertura del disavanzo della gestione 2022 delle aziende del SSR, così come risultante dal modello di CE riepilogativo regionale al IV trimestre 2022, derivante dai maggiori costi diretti e indiretti conseguenti alla pandemia di Covid e alla crescita dei costi energetici;
- per l'importo di euro 4.067.119,95 per il sostegno degli operatori del settore turistico-ricettivo, termale e della ristorazione, che esercitano la propria attività nei comuni, classificati come montani, della dorsale appenninica, a condizione che abbiano subito una diminuzione del fatturato o dei corrispettivi nel periodo dal 1° novembre 2022 al 15 gennaio 2023 di almeno il 30 per cento rispetto al medesimo periodo dell'anno precedente.

Con successiva delibera n. 649 del 27 aprile 2023 sono state apportate, al bilancio di previsione 2023-2025, le variazioni di bilancio per l'utilizzo delle quote di avanzo vincolato per le destinazioni individuate.

L'istruttoria della Sezione, già in occasione del precedente giudizio di parifica, si è concentrata sulla verifica delle condizioni preliminari ineludibili per l'applicazione della facoltà concessa dalla disposizione in questione che sono risultate soddisfatte

Oggetto di approfondimento sono stati altri due profili attinenti le dinamiche concrete afferenti la tenuta degli equilibri: vale a dire, la sussistenza in modo duraturo, e non meramente contingente, dell'equilibrio di bilancio a seguito dello svincolo di somme *una tantum* e a fronte di spese presumibilmente non comprimibili che hanno reso necessario l'intervento descritto. In secondo luogo, si è operata la verifica circa l'ammontare del sacrificio della spesa ordinaria a beneficio di quella sanitaria e dei Lea, alla luce di quanto indicato nella giurisprudenza costituzionale (richiamata nelle relazioni di parifica): ovvero se esso viene effettivamente realizzato e messo in atto sia nel bilancio in corso che nell'ipotesi di provvedimento di assestamento seguente al rendiconto.

Sul piano delle stringenti condizioni cui è subordinata la facoltà anzidetta, la Regione ha evidenziato l'assenza di obbligazioni che gravano sulle somme svincolate, nonché il rispetto delle altre condizioni stabilite dalla disciplina di riferimento. In occasione del contraddittorio finale la Regione, ha ribadito come l'operazione sia stata posta in essere nel pieno rispetto della disciplina di riferimento puntualizzando altresì che “le quote vincolate del risultato di amministrazione accertato in sede di rendiconto 2022, oggetto della procedura di cui all'art. 1 c. 822 e 823 della Legge 197/2022, seppur risalenti a esercizi passati, sono tutte afferenti trasferimenti da amministrazioni statali erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione che residuano in relazione ad interventi conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie, non gravate da obbligazioni sottostanti già contratte e non relative alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni, per i quali non vi era la possibilità di provvedere alla loro cancellazione in sede del riaccertamento dei residui a fronte della possibile richiesta di restituzione da parte delle Amministrazioni concedenti che, in caso di cancellazione, avrebbe generato potenziali rischi di squilibrio del bilancio”. La Regione ha inoltre garantito, per tali risorse, la conservazione della natura di quote vincolate che operano dall'esercizio 2023 e saranno rappresentate nell'allegato a/2 al rendiconto 2023.

Dall'esame dell'allegato al Rendiconto 2023 risultano vincolate nel risultato di amministrazione al 1° gennaio 2023 risorse pari a 84.894.141,11 euro a copertura del disavanzo della gestione 2022 delle aziende del SSR e pari a 4.067.119,95 euro per il sostegno degli operatori del settore turistico dei comprensori sciistici.

Successivamente l'art.3, c. 12-quater e 12-quinquies del D.L. n. 215 del 30 dicembre 2023, convertito con Legge n. 18/2024, ha modificato il c. 822 citato estendendo l'autorizzazione anche all'annualità successiva, con la puntualizzazione che, in sede di approvazione del rendiconto 2023, lo svincolo delle quote di avanzo vincolato di amministrazione di cui al comma 822 è autorizzato limitatamente alle risorse di parte corrente per la copertura del disavanzo della gestione 2023 delle aziende del servizio sanitario regionale (c. 822-bis).

La gestione 2023 del servizio sanitario regionale si chiude con un risultato positivo non richiedendo pertanto ulteriori interventi.

4.13 I fondi accantonati

Scopo della verifica della Sezione con specifico riferimento agli accantonamenti è 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 regionale 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 cost. sentenza n. 279/2016).

Ai sensi dell'articolo 42, c. 3, del D.Lgs. n. 118/2011 e del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, punto 9.2, i fondi accantonati del risultato di amministrazione sono il Fondo crediti di dubbia esigibilità e il Fondo per la reiscrizione dei residui perenti (fino al loro smaltimento). L'art.46 attribuisce inoltre 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:

- Fondo accantonamento passività potenziali per ripiano disavanzo pregresso SSR da ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011;
- Fondo accantonamento per trasferimento al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato di quota dei proventi da alienazioni di beni demaniali trasferiti ai sensi dell'art. 56 -bis, c. 1, del Decreto-Legge n. 69 del 2013;
- Fondo a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali;
- Fondo per depositi cauzionali attivi a privati;
- Fondo rischi legali;
- Fondo di garanzia per fare fronte agli oneri derivanti dalla prestazione di lettera di *patronage* alla società Terme di Salsomaggiore e di Tabiano S.p.a.;
- Fondo per il rinnovo del contratto nazionale;
- Fondo di accantonamento per spese elettorali della Regione;
- 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 al Fondo di garanzia debiti commerciali la Regione ha riferito che “sulla base delle risultanze registrate nell'esercizio 2021 e precedenti, che garantiscono il rispetto delle disposizioni di cui all'art. 1 c. 859 della Legge n.145/2018 e dell'art. 9 del D. L. n. 152/2021, così come comunicate, da documentazione agli atti, alla piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni di cui all'art. 7, c. 1, del D. L. 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 giugno 2013, n. 64 (PCC/AreaRGS), l'Ente non era tenuto, nell'anno 2023, all'accantonamento per garanzia debiti commerciali”. Secondo quanto comunicato, inoltre, anche le risultanze registrate nell'anno 2022, così come comunicate alla predetta piattaforma elettronica, garantiscono il rispetto delle disposizioni di cui all'art. 1 c. 859 della Legge n. 145/2018 e dell'art. 9 del D. L. n. 152/2021, non sussiste, pertanto, neppure per l'esercizio 2024, l'obbligo alla costituzione del Fondo in questione.

4.13.1 Fondo accantonamento passività potenziali per ripiano disavanzo pregresso SSR

Con riferimento all'accantonamento per il ripiano del disavanzo pregresso del Servizio sanitario regionale nella relazione sulla gestione si legge quanto segue. “Tenuto conto che l'ammontare al 31.12.2026 del disavanzo pregresso del Sistema sanitario regionale dovuto agli ammortamenti non sterilizzati ante 2011, al netto dei risultati delle gestioni conseguiti dalle singole Aziende sanitarie regionali e della Gestione Sanitaria Accentrata regionale (GSA) e delle risorse del bilancio regionale previste per gli esercizi finanziari 2024, 2025 e 2026 a sostegno dell'equilibrio finanziario di Aziende ed Enti del Servizio sanitario regionale per ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011, rispettivamente dalla L.R. n.20/2021, dalla L.R. n.24/2022 e dalla L.R. n.18/2023, risulterebbe potenzialmente pari, al lordo delle eventuali variazioni positive derivanti dalle gestioni aziendali e della GSA (utili di esercizio e altre operazioni aziendali) che si registreranno negli esercizi 2025 e 2026, ad euro 171.497.012,06. Visto il risultato della gestione 2023, al fine di dare completo corso all'impegno, assunto in sede di Tavolo tecnico congiunto, di garantire la copertura del disavanzo pregresso del SSR dovuto agli ammortamenti non sterilizzati ante 2011 e nel rispetto dell'intangibilità del principio dell'equilibrio di bilancio, si ritiene opportuno assicurare le risorse necessarie per far fronte al potenziale onere al 31.12.2026”.

Giova al riguardo ricordare che il ripiano dei disavanzi pregressi in esame è stato più volte oggetto di analisi da parte della Sezione. Per una disamina dettagliata della materia si rinvia, in particolare, alla Relazione annessa al giudizio di parificazione sul rendiconto 2019 (del. n. 63/2020/PARI, paragrafi 3.7 e 14.3.3.4.3).

Riassumendo si ricorda che il disavanzo in questione è di carattere indubbiamente peculiare in quanto 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, e dal ricalcolo degli ammortamenti a seguito dell’entrata in vigore del D.Lgs. n. 118/2011 (che sui bilanci aziendali è stato rilevato nel 2012). Tale disavanzo, inizialmente pari a 1.501.334.000 euro ha formato oggetto di un accordo nazionale sottoscritto il 24 marzo 2011 che ne prevedeva la copertura in un arco temporale di venticinque anni a partire dall’anno 2013. Nelle annualità 2013 e 2104 è stato ripianato per complessivi 946.364.000 euro con risorse *ex* D.L. n. 35/2013.

Nelle annualità successive hanno contribuito al rientro le risorse stanziare dalla Regione oltre ai risultati positivi di esercizio conseguiti dagli enti sanitari di talché al 31 dicembre 2019 il disavanzo si era ridotto e risultava pari a 321.303.572,38 euro.

La questione della corretta rappresentazione contabile del disavanzo anzidetto, non ricompreso nel risultato di amministrazione, con conseguente disallineamento fra contabilità finanziaria e contabilità economica degli enti sanitari, è stata oggetto di specifico approfondimento in occasione del giudizio di parificazione sul Rendiconto 2019. In tale sede la Sezione ha rimarcato l’esigenza indefettibile di una completa rappresentazione dei risultati del servizio sanitario richiamando al riguardo anche l’orientamento della Sezione delle autonomie (delibere n. 24/2018, n. 28/2017), che ha espresso il principio secondo il quale tutti i disavanzi debbano trovare piena evidenza nel conto consuntivo della Regione, in ossequio ai principi contabili di veridicità, integrità e trasparenza. Pur trattandosi, nella specie, di un disavanzo senz’altro “atipico”, è stata sottolineata l’esigenza volta a definire univocamente le modalità di raccordo tra il rendiconto generale ed il consolidato sanitario (dovendo rifluire, questo, nel primo).

La Sezione, in ossequio ai principi enunciati, ha quindi richiesto la rappresentazione della predetta tipologia di disavanzo attraverso un apposito prospetto, da allegare al conto consuntivo, con l’indicazione, per il periodo restante, delle poste contabili di segno negativo corrispondenti alle passività accertate, con l’evidenziazione che l’Ente provvede e provvederà tempestivamente alle necessarie variazioni del bilancio dell’esercizio in corso per garantire la copertura del disavanzo con gli strumenti previsti dall’ordinamento contabile. Osservando peraltro che sarebbe “auspicabile, anche in termini di trasparenza, che la descritta dinamica di copertura, contemplata dal sopra indicato accordo, avente natura di atto amministrativo, trovi definizione nella volontà dell’assemblea legislativa di provvedere al complessivo finanziamento del disavanzo nel periodo considerato dall’accordo anzidetto”.

Nelle annualità successive la Regione ha provveduto a corredare la Relazione sulla gestione con il predetto prospetto dal quale risulta che al 31 dicembre 2023 l’ammontare del disavanzo pregresso è pari a 231.497.012,06 euro. Il ripiano è quindi proseguito tramite le risorse a carico del bilancio regionale (pari a 20 mln di euro annui) e gli utili registrati dagli enti sanitari (portati a nuovo). Nel 2023 ha inoltre contribuito la quota di 8.001.247,21 euro corrisposta alla Regione a seguito dell’Accordo tra il Governo e le Regioni a statuto ordinario per la regolazione definitiva dei rapporti finanziari riguardanti i ristori erogati dallo Stato per far fronte alle perdite di gettito connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19, ai sensi dell’articolo 4 del Decreto Legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Anche per gli esercizi 2024-2026 la Regione con L.R. n. 20/2021, L.R. n. 24/2022 e L.R. n. 18/2023 ha integrato le autorizzazioni di spesa disposte dall' articolo 12 della L.R. n. 30/2019 per l'importo di 20 mln di euro annui a copertura dei disavanzi in questione. Pertanto, in assenza di ulteriori risorse al 31 dicembre 2026 il disavanzo da ripianare sarebbe pari a 171.407.012.06 euro, e proprio in relazione a detta passività potenziale è stato disposto, nel rendiconto 2023, un apposito accantonamento di pari importo, aderendo pienamente alle osservazioni che questa Sezione aveva già formulato in sede di esame del Rendiconto 2019

4.13.2 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 c. 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 (sentenza n. 138/2013)” (C. cost., sentenza 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. Prevede inoltre lo stanziamento, nel bilancio di previsione, di 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/DELIC 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".

Correttamente la Regione, nella Relazione sulla gestione, puntualizza che "la verifica della congruità in occasione del rendiconto deve essere effettuata con riferimento allo stock complessivo dei residui (gli accertamenti dell'esercizio e i residui provenienti dall'esercizio precedente)".

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'articolo 5 dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011.¹³

Come per gli esercizi precedenti la Regione segnala che "l'importo di maggiore entità dei residui attivi di dubbia e difficile esigibilità è costituito dai ruoli emessi per il recupero della tassa automobilistica, per i quali la serie storica delle riscossioni in conto residui negli ultimi anni è stata pesantemente influenzata dai provvedimenti emanati in materia di riscossione coattiva in relazione alla pandemia da Covid 19. Nel caso di altre tipologie di entrata invece si hanno poche posizioni di importi rilevanti e in questi casi un approccio di tipo statistico/probabilistico come quello sopra descritto rischia di non dare una stima attendibile dell'effettivo grado di probabile realizzo dei crediti. Per questi motivi si è ritenuto opportuno, cautelativamente, accantonare a fondo crediti di dubbia esigibilità un importo pari all'intero ammontare dei crediti per i quali non sussiste una causa di esclusione dall'accantonamento.

¹³ 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).

L'ammontare del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato con il consuntivo 2023 copre quindi interamente i residui attivi in essere al 31 dicembre 2023 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 e ad atti di accertamento tributario non pagati;
- 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 e per dispositivi medici non si è proceduto all'accantonamento, considerato che si provvederà ad utilizzare tali risorse limitatamente alle somme effettivamente incassate (anche se accertate sulla base di atti che quantificano gli importi dovuti a carico delle singole imprese), secondo le indicazioni fornite dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in sede di Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti della spesa sanitaria. Inoltre, non è stato effettuato l'accantonamento per somme disponibili su un conto vincolato presso la Cassa Depositi e Prestiti”;
- per le entrate extratributarie gli accantonamenti hanno riguardato: a) canoni di concessioni per l'utilizzazione di beni del demanio e del patrimonio indisponibile (tipologia 100). L'importo corrisponde 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 a sanzioni amministrative e indennizzi danni 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 al netto dei crediti nei confronti di altre pubbliche amministrazioni.

La Regione puntualizza altresì che “Tributi destinati al finanziamento della sanità, Compartecipazioni di tributi, Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche, Trasferimenti correnti da Istituzioni Sociali Private, Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto del Mondo e Contributi agli investimenti non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni, dell'Unione Europea o dei capofila di progetti da questa finanziati e quindi assistiti dalle garanzie previste dalla relativa normativa.

Il residuo attivo rientrante nella tipologia Altre entrate per riduzione di attività finanziarie corrisponde al saldo del conto corrente infruttifero n. 22916 “Regione Emilia-Romagna - Risorse Ue e cofinanziamenti nazionali” presso la Tesoreria Centrale dello Stato e con ogni evidenza non costituisce un credito di dubbia esigibilità”.

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 2023, al netto dei residui di cui ai titoli 6-9, pari a 4.682,44 mln di euro, l'89,43 per cento circa (4.187,55 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 494,89 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 regionale e agli avvisi relativi alle tasse sulle concessioni regionali non saldati, contabilizzati nel Titolo I – Tipologia 1 (Imposte tasse e proventi assimilati). Il fondo riferibile a tale tipologia di entrata risulta pari a 474,47 mln di euro.

Tavola n. 4.11

Grado di copertura dei crediti di dubbia esigibilità				
(importi in euro)				
	tipologia	motivo costituzione/non costituzione fondo	Importi residui	Fondo crediti dubbia esigibilità
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	642.239.389,41	
	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	1.305.173.815,63	
	Tipologia 104: Compartecipazioni di tributi	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di un credito nei confronti dello Stato	46.278.936,59	
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	536.956.592,13	
	Tipologia 103: Trasferimenti correnti da Imprese	Non è stato operare l'accantonamento a fondo crediti per: -somme disponibili su un conto vincolato presso la Cassa Depositi e Prestiti -pay-back per acquisti diretti di farmaci e su dispositivi medici, considerato che si provvederà ad utilizzare tali risorse limitatamente alle somme effettivamente incassate, secondo le indicazioni fornite dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in sede di Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti della spesa sanitaria; - crediti nei confronti dei capofila di progetti finanziati dall'Unione Europea e quindi assistiti dalle garanzie previste dalla relativa normativa	155.529.074,13	
	Tipologia 104: Trasferimenti correnti da Istituzioni Sociali Private	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di crediti nei confronti dei capofila di progetti finanziati dall'Unione Europea e quindi assistiti dalle garanzie previste dalla relativa normativa	16.105,77	
	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 dell'Unione Europea o dei capofila di progetti da questa finanziati e quindi assistiti dalle garanzie previste dalla relativa normativa	37.252.886,98	
TITOLO 3: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	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	12.802.602,90	
	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 sul conto corrente postale che non è stato tecnicamente possibile prelevare entro l'esercizio, non hanno richiesto alcun accantonamento	92,53	
	Tipologia 300: Interessi attivi	Gli interessi sui conti di tesoreria unica presso la Banca d'Italia, accertati per competenza finanziaria sull'esercizio e accreditati sui conti, come da prassi bancaria, nei primi giorni dell'anno successivo, non hanno comportato alcun accantonamento,	657,69	
	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	8.526.900,01	
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	1.415.308.938,67	
	Tipologia 400: Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali			
	Tipologia 500: Altre entrate in conto capitale	I crediti nei confronti di altre pubbliche amministrazioni non hanno richiesto alcun accantonamento	6.051,84	
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	27.461.218,50	
			4.187.553.262,78	

continua

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 e agli avvisi di accertamento relativi alle tasse sulle concessioni regionali non saldati.	474.474.837,77	474.474.837,77
TITOLO 2: TRASFERIMENTI CORRENTI	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.	797.313,28	797.313,28
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 di beni del demanio e patrimonio indisponibile	5.476.383,42	5.476.383,42
	Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	L'accantonamento corrisponde a sanzioni amministrative e risarcimenti danni risultanti da sentenza.	2.384.313,70	2.384.313,70
	Tipologia 300: Interessi attivi	L'importo del fondo per questa tipologia corrisponde a interessi legali dovuti in base a sentenze	163.333,89	163.333,89
	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 ed altre entrate correnti, al netto dei crediti nei confronti di P. A.	2.498.302,35	2.498.302,35
TITOLO 4: ENTRATE IN CONTO CAPITALE	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	2.960,51	2.960,51
	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	9.089.614,64	9.089.614,64
TOTALI			4.682.440.322,34	494.887.059,56

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

Dalla relazione sulla gestione allegata al rendiconto 2023, 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. Il Fondo crediti dubbia esigibilità risulta complessivamente quantificato in 494,89 mln di euro (485,79 mln di euro per la parte corrente e a 9,09 mln di euro per la parte in conto capitale) con un incremento pari a 42,55 mln di euro rispetto all'esercizio precedente.

Il Fondo (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 2023, corrispondenti al Fondo costituito in sede di rendiconto 2022; la colonna (c) riporta le risorse stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2023, la colonna (d) riporta le variazioni degli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto. Le risorse accantonate al 31 dicembre 2023 corrispondono alla somma algebrica delle voci precedenti.

Tavola n. 4.12

FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA'						
(importi in euro)						
Capitolo Spesa	Descrizione	Risorse accantonate al 01/01/2023	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2023 (con segno -)	Risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2023	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-)	Risorse accantonate al 31/12/2023 (d) =a-b+c
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)=(a)+(b)+(c)+(d)
U85320	FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA' PARTE CORRENTE	443.218.539,40	0,00	42.575.945,01	0,00	485.794.484,41
U86405	FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA' C/CAPITALE	9.120.013,38	0,00	0,00	-27.438,23	9.092.575,15
	TOTALE	452.338.552,78	0,00	42.575.945,01	-27.438,23	494.887.059,56

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

4.13.3 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 2023 è pari ad euro 17,19 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.

4.13.4 Il Fondo per perdite societarie

A decorrere dall'esercizio 2015, le pubbliche amministrazioni locali indicate nell'elenco di cui all'articolo 1, c. 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 legislatore¹⁴. Nel 2018, concluso il triennio di prima applicazione, gli importi da calcolare

¹⁴ 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.

sono stati determinati applicando la percentuale di partecipazione regionale al risultato di esercizio negativo contabilizzato dalla società partecipata.

4.13.4.1 La disciplina derogatoria in tema di società partecipate

Come già osservato in occasione delle precedenti parifiche, la quantificazione degli accantonamenti disposti in sede di approvazione del rendiconto 2021, con riferimento ai risultati di esercizio 2020, è stata effettuata in applicazione della disciplina derogatoria introdotta, in sede di conversione del D.L. n. 77/2021 ad opera della Legge 29 luglio 2021, n. 108. Ai sensi dell'art. 10, comma 6-*bis* del decreto citato “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”.

In relazione ai riflessi applicativi della normativa di cui sopra è intervenuta la Sezione con deliberazione n. 112/2022/PRSE che ha chiarito come “le perdite relative al 2020, se non ancora ripianate al termine dell'esercizio 2021, dovranno comunque concorrere alla costituzione del relativo accantonamento, nel bilancio [...], in sede di rendicontazione dell'esercizio 2022. Ciò in quanto la norma di cui al D.L. n. 77/2021, in ragione degli eccezionali eventi pandemici, comportanti *ab externo* effetti depressivi della gestione delle partecipate e conseguenti perdite di esercizio, ha chiara portata derogatoria di una regola generale - quella del T.U.SP. - la cui *ratio* va rinvenuta nell'esigenza di una corretta e veritiera rappresentazione della situazione finanziaria dell'ente (come sintetizzabile dal risultato di amministrazione) la cui esposizione nei confronti del soggetto partecipato può manifestarsi, in caso di mancato ripiano, attraverso la necessità della ricapitalizzazione o comunque della razionalizzazione della società partecipata, non escludendo la sua dismissione (art. 20 T.U.S.P.). Diversamente opinando, verrebbe obliterato l'effetto di trascinamento del 2020 sugli esercizi successivi, venendosi a determinare un non consentito effetto “manipolativo” del risultato di amministrazione dell'ente partecipante per gli anni successivi al 2021 (cfr. Corte cost., sentenza n. 115/2020)”.

La normativa straordinaria emanata in conseguenza della 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, c. 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.

Nello specifico non si applicano gli artt. 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 artt. 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.

Successivamente le descritte misure transitorie sono state estese anche al bilancio in chiusura al 31 dicembre 2021 e al 31 dicembre 2022 rispettivamente dall'art.3 c. 1-*ter* del D.L. n. 31 dicembre 2021 n.228 convertito, con modificazioni, dalla L. 25 febbraio 2022, n. 15, e, dall'art. 3, c. 9, del D.L. 29 dicembre 2022, n. 198, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 febbraio 2023, n. 14.

Il termine entro il quale la perdita deve risultare diminuita a meno di un terzo è stato posticipato al quinto esercizio successivo a quello in corso (al 31 dicembre 2020, al 31 dicembre 2021 e al 31 dicembre 2022) dunque se entro l'esercizio 2025 o 2026 o 2027, in ragione dell'esercizio di riferimento, la perdita non sarà diminuita a meno di un terzo, l'assemblea in fase di approvazione del bilancio dovrà ridurre il capitale in proporzione alle perdite accertate.

Per quanto concerne le perdite che riducessero il capitale al di sotto del minimo legale, la norma in deroga stabilisce che l'assemblea, convocata senza indugio dagli amministratori, può deliberare alternativamente:

1. di rinviare al quinto esercizio successivo l'immediata riduzione del capitale e il contemporaneo aumento a una cifra sufficiente per tornare al minimo legale richiesto;
2. la trasformazione della società in altra forma ai fini del rispetto del requisito del capitale minimo. È inoltre previsto che fino alla chiusura dell'esercizio 2025 o 2026 o 2027 non operi la causa di scioglimento per riduzione o perdita del capitale sociale.

Con il bilancio relativo all'esercizio 2023 cessa di trovare applicazione la descritta normativa derogatoria e si ritorna all'applicazione della disciplina ordinaria in merito alla riduzione del capitale per perdite.

La Sezione ha già avuto modo di osservare che "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 delle disposizioni derogatorie non appare 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" (cfr Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 105/2022/PARI par. 3.8.1.4)

4.13.4.1.1 La verifica sul fondo perdite societarie

Dalle acquisizioni istruttorie e dalla nota integrativa al bilancio di previsione 2023-2025 e al provvedimento di assestamento emerge che in fase di bilancio di previsione 2023 la Regione ha quantificato l'accantonamento sul Fondo perdite per le società partecipate in continuità con l'esercizio precedente non essendo ancora disponibili, alla data di predisposizione del Bilancio di previsione, i bilanci delle società riferiti all'anno 2022. A preventivo l'accantonamento complessivo del Fondo è stato ritenuto sufficiente a dare copertura alle perdite pregresse non interamente ripianate, è stato quindi confermato l'accantonamento di 42.160 euro, rinviando all'acquisizione delle risultanze contabili delle società partecipate per l'anno 2022 e alle successive deliberazioni delle Assemblee per operare eventualmente ulteriori accantonamenti

La Regione ha evidenziato che, in fase di assestamento, dalle analisi dei bilanci 2022 già approvati dalle assemblee dei soci, non è stata ravvisata l'esigenza di disporre ulteriori accantonamenti al Fondo perdite. L'analisi infatti – seppur parziale, in quanto non riferita a tutte le società – evidenziava risultati di esercizio 2022 sostanzialmente positivi e, in alcuni casi, perdite conseguite nel 2021 ripianate.

Secondo quanto emerge dalla documentazione agli atti le società che, in fase di predisposizione dell'assestamento del Bilancio regionale, avevano trasmesso il loro bilancio d'esercizio e il bilancio consolidato (se presente) sono le seguenti:

- Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.;
- Apt Servizi Società a responsabilità limitata;
- Art-Er S.c.p.a.
- Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni
- Centro Agro-Alimentare Riminese S.p.a.
- Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l.
- Fiere di Parma S.p.a.
- Infrastrutture Fluviali S.r.l.
- Piacenza Expo S.p.a.
- Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.

Alla luce delle verifiche effettuate, la Giunta ha ritenuto che l'accantonamento al Fondo perdite potesse ritenersi ampiamente sufficiente rispetto alla situazione esaminata e al quadro informativo disponibile al momento delle previsioni per l'Assestamento di Bilancio.

L'Amministrazione si è riservata la possibilità di integrare il Fondo perdite in sede di Rendiconto una volta acquisita la totalità dei bilanci 2022 e completata la relativa analisi.

La situazione delle varie società è sinteticamente descritta nella tavola seguente

Tavola n. 4.13

Fondo perdite società partecipate - dettaglio accantonamenti									
(importi in euro)									
RAZIONE SOCIALE	% RER 2022	RISULTATO 2022	PRECEDENTI PERDITE NON RIPIANATE 2022	FONDO PERDITE RENDICONTO 2022	PERDITE NON RIPIANATE 2022	ACCANTONAMENTO SU PRECEDENTI PERDITE NON RIPIANATE	ACCANTONAMENTO SU PERDITE 2022	ACCANTONAMENTO RENDICONTO 2023	SVINCOLO DA FONDO PERDITE RENDICONTO 2023
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a. (quotata)	2,04%	31.109.000,00	0,00	137.027,00	0,00	0,00	0,00	0,00	137.027
Centro Agro - Alimentare di Bologna S.p.a.	6,12%	268.499,00	-1.032.480,00	78.800,00	0,00	0,00	0,00	0,00	15.611
Bolognafiere S.p.a.	9,44%	-5.342.657,00	-33.774.474,00	2.931.548,00	-5.342.657,00	3.188.310,35	504.347,00	761.109	0,00
Infrastrutture Fluviali S.r.l.	14,26%	-13.432,00	0,00	17.525,00	-13.432,00	0,00	1.916,00	1.916	0,00
Italian Exhibition Group S.p.a. (quotata)	4,70%	-774.000,00	-938.000,00	151.276,00	-774.000,00	0,00	36.362,00	36.362	107.209
Apt Servizi Società a responsabilità limitata	51,00%	8.537,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Art-Er S.c.p.a.	65,12%	16.775,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni	0,06%	17.199.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica S.r.l. consortile	11,08%	84.774,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Centro Agro-Alimentare Riminese S.p.a.	11,08%	158.344,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ferrovie Emilia Romagna - Società a responsabilità limitata	10,00%	181.375,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fiere di Parma S.p.A.	5,08%	3.838.694,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione	1,00%	351.989,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Lepida S.c.p.a.	95,64%	283.704,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Piacenza Expo S.p.a.	5,62%	-445.709,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	10,46%	4.984.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Terme di Castrocaro S.p.a.	2,74%	-1.250.932,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TPER S.p.a. (quotata)	46,13%	1.524.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	35,00%	109.319,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Accantonamento Rendiconto 2023								799.387,00	
Svincoli totali Rendiconto 2023									259.847,00
Accantonamento finale								539.540,00	

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

Nel dettaglio l'Ente ha riferito quanto segue in relazione alle singole partecipate.

- **Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.** – La società nel 2022 ha fatto registrare un utile da bilancio consolidato pari a 31.109.000 euro. La perdita pregressa precedentemente non ripianata di 6.717.000 euro, per la quale era stato accantonato l'importo di euro 137.027, è

stata coperta con il bilancio 2022 creando le condizioni per un corrispondente svincolo di risorse.

- **Centro Agro - Alimentare di Bologna S.p.a.** – La società nel 2022 fa registrare un utile di 268.499 euro destinato per 13.425 euro a riserva legale e per 255.074 euro a parziale copertura della precedente perdita portata a nuovo (1.287.554 euro). Tale perdita pregressa è ridotta a 1.032.480 euro nel 2022. L'accantonamento, pro quota, cui è tenuta la Regione è quindi pari a 63.188,91 euro a fronte dell'importo di 78.800 euro accantonato nell'esercizio precedente, creando le condizioni per un parziale svincolo di risorse di euro 15.611 euro.
- **Bolognafiere S.p.a.** - La società nel 2022 presenta una perdita da bilancio consolidato pari a 5.342.657 euro, rimandata a nuovo, per la quale è dovuto un accantonamento pro quota di euro 504.347. Le perdite pregresse ammontano a euro 33.774.474. L'accantonamento pro quota di competenza della Regione risulta pari a 3.692.657,17 euro considerando l'importo di 2.931.548 già accantonato l'ulteriore accantonamento dovuto risulta pari a euro 761.109.
- **Infrastrutture Fluviali S.r.l.** - La società presenta anche nel 2022 un bilancio in perdita per 13.432 euro riportata a nuovo. L'accantonamento pro quota per il Rendiconto 2023 è pari ad euro 1.916. L'accantonamento pari ad euro 17.525, relativo alle perdite pregresse complessive, non ripianate, di euro 108.116, era già stato disposto con il Rendiconto 2022.
- **Italian Exhibition Group S.p.a.** - Nel 2022 il bilancio consolidato presenta un risultato negativo pari a 774.000 euro. L'accantonamento pro quota sulla perdita 2022 è pari a euro 36.362. Le perdite pregresse 2021 (2.547.000 euro) per le quali era stato disposto un accantonamento pro-quota pari a 119.658, sono state in parte ripianate con la destinazione di parte del Risultato di Gruppo (sul bilancio 2022 sono pari a euro 938.000) creando le condizioni per un parziale svincolo di risorse per euro 107.209.
- **Piacenza Expo S.p.a.** – Nel 2022 la società fa registrare una perdita di 445.709 euro immediatamente ripianata.
- **Terme di Castrocaro S.p.a.** – Nel 2022 la società fa registrare una perdita di 1.250.932 euro immediatamente ripianata.
- **Apt Servizi Società a responsabilità limitata** – la società fa registrare nel 2022 un utile di 8.537 euro. Non ci sono perdite pregresse non ripianate.
- **Art-Er S.c.p.a.** - Nel 2022, fa registrare un utile di 16.775 euro e non ci sono perdite pregresse non ripianate.
- **Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni** - Nel 2022, il risultato di esercizio del bilancio consolidato è positivo e pari a 17.199.000 euro. Non ci sono perdite pregresse non ripianate.
- **Centro Agro-Alimentare Riminese S.p.a.** - Nel 2022 consegue un utile è pari a 158.344 euro e non sono presenti perdite pregresse non ripianate.
- **Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l.** - Nel 2022, ha fatto registrare un utile di 181.375 euro. Non risultano perdite pregresse non ripianate.
- **Fiere di Parma S.p.a.** - Nel 2022, ha fatto registrare un utile da bilancio consolidato di 3.838.694 euro e non si rilevano perdite pregresse non ripianate.
- **Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.** - Nel 2022, ha fatto registrare un utile da bilancio consolidato di 4.984.000 euro. Non risultano perdite pregresse non ripianate.
- **Lepida S.c.p.a.** - Dall'esame del bilancio approvato si osserva un utile di 283.704 euro. Non risultano perdite precedenti non ripianate.

- **Cal – Centro Agro-Alimentare e Logistica S.r.l. consortile** - Nel 2022 fa registrare un utile di 84.774 euro. Non risultano perdite pregresse non ripianate.
- **Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a.** in liquidazione - Nel 2022 fa registrare un utile di 351.989 euro. Non ci sono perdite pregresse.
- **TPER S.p.a.** - Nel 2022 presenta un utile da bilancio consolidato di 1.524.000 euro. Non sono presenti perdite pregresse.
- **Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l** - La società nel 2022 fa registrare un utile pari a 109.319 euro e non presenta perdite pregresse

Relativamente alla **Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione** con il Rendiconto 2020 la Giunta regionale aveva disposto un accantonamento a titolo meramente prudenziale pari a 3.948.892 euro. Tale accantonamento era stato successivamente confermato anche nel Rendiconto 2021 mentre nel Rendiconto 2022, l'importo è stato ridotto a 2.980.822 euro senza peraltro chiarire, come evidenziato dalla Sezione in occasione del precedente giudizio di parificazione la modalità seguita per la concreta determinazione di detto valore.

Al riguardo la Regione, nella Relazione sulla gestione ha riferito che “nel 2021 il risultato d'esercizio della Società di Salsomaggiore è risultato positivo, pari ad euro 561.877, con destinazione a parziale copertura delle perdite riportate negli esercizi precedenti che di conseguenza si riducono ad euro 16.680.862.

Nel 2022 si osserva una perdita, portata a nuovo, pari a euro 775.961.

Dall'esame della documentazione, relativa all'esercizio 2021, prodotta dai Liquidatori giudiziali emergeva il concretizzarsi del processo di liquidazione con la vendita dell'immobile 'Stabilimento Berzieri' e dell'area edificabile presso l'ex casa del bambino' con effetti positivi sulle disponibilità liquide nonché dall'utile di esercizio conseguito nell'anno 2021, anche se tuttavia continuavano a permanere oggettive difficoltà per la conclusione delle procedure in atto.

Dalla verifica della Relazione relativa al I semestre 2023 dei Liquidatori giudiziali nonché della Relazione relativa al II semestre 2023, quest'ultima acquisita agli atti in data 10 aprile 2024, non emergono rilevanti sviluppi del processo di alienazione dei beni ancora iscritti nello Stato Patrimoniale della Società.

Alla luce di quanto sopra esposto, pur tenuto conto della parziale e positiva evoluzione del processo di liquidazione, la Giunta valuta l'opportunità di mantenere in accantonamento al Fondo per perdite societarie, a mero titolo prudenziale, la quota di euro 2.980.822”.

Il Fondo perdite societarie al 31 dicembre 2023, pari a 6.836.538 euro, è composto da 3.855.716 euro per accantonamenti in applicazione dell'art. 21 del D.Lgs. n.175/2016 e 2.980.822 euro quale conferma dell'accantonamento a titolo prudenziale per la Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione.

Tavola n. 4.14

Fondo perdite societarie								
(importi in euro)								
	anno 2016	anno 2017	anno 2018	anno 2019	anno 2020	anno 2021	anno 2022	anno 2023
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	42.160,00	42.160,00
Variazioni accantonamento in sede di assestamento (in aumento)	720.262,00		286.966,00					
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	42.160,00	42.160,00
Ulteriori accantonamenti in sede di Rendiconto					5.312.440,00	-89.259,00		497.380,00
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	6.296.998,00	6.836.538,00
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

4.13.5 Il Fondo anticipazioni di liquidità

Ulteriore quota del disavanzo registrato alla chiusura dell'esercizio 2023 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 2022 ammonta a 805,73 mln di euro.

In proposito si ricorda che, 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 chiudere partite debitorie pregresse.

Come evidenziato nei precedenti giudizi di Parifica, la Regione non ha presentato istanza di accesso per debiti propri; vi ha fatto ricorso, ai sensi dell'art. 3, c. 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.

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 ha 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 parametrizzate su 365 giorni

Successivamente, l'art.1, c. 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.

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 euro. Secondo quanto riferito a seguito della rinegoziazione sottoscritta in data 28 gennaio 2022, il tasso post rinegoziazione è pari all'1,673 per cento, 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 hanno trovato evidenza contabile a partire dall'esercizio 2022.

Come mostra la tavola n. 15, l'onere complessivo per l'esercizio 2023 sostenuto dalla Regione è stato pari a 34,49 mln di euro (a fronte di 41,25 mln di euro dell'esercizio 2022 e 48,07 mln di euro dell'esercizio 2021) di cui 12,72 mln di euro per interessi passivi e 21,77 mln di euro per restituzione quota capitale.

Tavola n. 4.15

ONERI FINANZIARI ANTICIPAZIONI PASSIVE DI CASSA NEL SETTORE SANITA' (art. 3 d.l. n. 35/2013)			
ANNO 2023			
		(Importi in milioni di euro)	
Descrizione		stanz. finale	impegni
A CARICO DELLA REGIONE	Interessi passivi	12,72	12,72
	Quota capitale	21,77	21,77

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

La consistenza, al 31 dicembre 2023, 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 738,32 mln di euro come rappresentato nella tavola che segue.

Tavola n. 4.16

ESPOSIZIONE DEBITORIA REGIONALE - ANTICIPAZIONI PASSIVE DI CASSA NEL SETTORE SANITA'	
(art. 3 d.l. n. 35/2013)	
ANNO 2023	
(Importi in milioni di euro)	
Consistenza al 1.1.	760,08
in aumento	
in diminuzione	21,77
Consistenza al 31.12	738,32

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

4.13.5.1 La contabilizzazione del FAL

In applicazione di quanto stabilito dall' art. 3, c. 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., sentenza 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. 179¹⁵, 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

¹⁵ 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 prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base del presente decreto.

è stata poi trasfusa nell'art. 1, c. da 692 a 700, della Legge n. 208/2015¹⁶ ed ha trovato il suggello interpretativo della Sezione delle autonomie di questa Corte¹⁷, che ha enunciato i seguenti principi:

¹⁶692. 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 è 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 è 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 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; b) la quota del fondo eccedente l'importo del disavanzo formatosi nell'esercizio di erogazione dell'anticipazione 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.

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 è 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 è 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, è 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 è iscritto in spesa al netto del rimborso dell'anticipazione effettuato nell'esercizio precedente. Dall'esercizio 2017, fino al completo utilizzo del fondo, in entrata 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”¹⁸ 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. 162/2019¹⁹ - rispetto a quello teste’ descritto e previsto dalla Legge n. 208/2015 per le regioni – è stato dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 80/2021.

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.

¹⁷ 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).

¹⁸ Per effetto delle modifiche apportate agli schemi di bilancio dal d.m. 1° agosto 2019 la nuova denominazione della voce è “Fondo anticipazioni di liquidità”.

^{19a)} nel bilancio di previsione 2020-2022, nell’entrata dell’esercizio 2020 è iscritto, come utilizzo del risultato di amministrazione, un importo pari al fondo anticipazione di liquidità accantonato nel risultato di amministrazione 2019 e il medesimo importo è iscritto come fondo anticipazione di liquidità nel titolo 4 della missione 20 - programma 03 della spesa dell’esercizio 2020, riguardante il rimborso dei prestiti, al netto del rimborso dell’anticipazione effettuato nell’esercizio; b) dall’esercizio 2021, fino al completo utilizzo del fondo anticipazione di liquidità, nell’entrata di ciascun esercizio del bilancio di previsione è applicato il fondo stanziato nella spesa dell’esercizio precedente e nella spesa è stanziato il medesimo fondo al netto del rimborso dell’anticipazione effettuato nell’esercizio

4.13.5.2 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 normativa vigente, avendo riguardo in primo luogo all'esigenza di evitare che, dalla contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità, in 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.²⁰

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 2023, è conforme alle modalità sopra descritte in quanto nel Titolo 4 Rimborso prestiti risulta iscritto il Fondo anticipazione di liquidità nell'importo di 760,08 mln di euro, corrispondente all'importo iniziale del Fondo, pari a 937,35 mln di euro, decurtato delle rate già rimborsate negli esercizi 2015-2022 lo stesso importo di 760,08 mln di euro è accantonato nel risultato di amministrazione 2023 alla specifica voce "Fondo di anticipazione di liquidità".

Il Fondo di anticipazione accantonato nel risultato di amministrazione 2022 (781,49 mln di euro) è stato applicato in entrata nel bilancio 2023 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 21,77 mln di euro corrispondente alla quota capitale rimborsata nel 2023 con oneri a carico della Regione, nel Titolo 1 spese correnti è stata stanziata e impegnata, al capitolo U87850, la spesa di 12,72 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 della 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 2023.

²⁰ il Giudice delle leggi precisa, infatti, che "la norma censurata prevede invece di ripagare un debito (gli oneri di restituzione della quota annuale) con lo stesso debito (l'anticipazione di liquidità). In tal modo, il FAL diminuisce gradualmente, senza che sia realizzata la finalità di legge, e, al contempo, viene incrementata la capacità di spesa dell'ente, senza un'effettiva copertura giuridica delle poste passive".

Fondo anticipazioni di liquidità ex D.L. 35/2013 - contabilizzazione esercizio 2023		
(Importi in euro)		
Entrate		
Avanzo	781.491.072,46	Utilizzo fondo anticipazione di liquidità
Spese		
Disavanzo	21.408.700,72	Disavanzo da anticipazioni di liquidità
Accantonamento FAL	760.082.371,74	Fondo anticipazioni di liquidità
Saldo contabilizzazione FAL	0	
Spese competenza	34.487.577,67	Cap. U88850 quota capitale 21.767.031,37
		Cap. U87850 interessi 12.720.546,30

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 (760,08 mln di euro), anche del disavanzo di amministrazione da FAL da ripianare nell'anno (21,41 mln di euro), corrispondente alla rata rimborsata nell'esercizio precedente, fa sì che il FAL iscritto in entrata per pari importo (781,49 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.

4.13.6 Il Fondo rischi legali

Il Fondo rischi legali, alla data del 31 dicembre 2023 è pari a 21,72 mln di euro corrispondente alla somma tra l'importo risultante dal rendiconto dell'esercizio 2022 (20,44 mln di euro), diminuito delle quote accantonate applicate al bilancio 2023 (1,2 mln euro) e incrementato dell'accantonamento stanziato nel bilancio 2023 (2,5 mln di euro).

L'allegato 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011²¹ ne prevede la costituzione per far fronte a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso. Al riguardo si è più volte pronunciata la Sezione delle autonomie

²¹ 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, 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

(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 conti²² 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.

4.13.6.1 Le verifiche dell’Organo di revisione sul fondo rischi legali

La latitudine delle verifiche intestate all’organo di revisione sulla corretta quantificazione del fondo contenzioso è stata oggetto di descrizione analitica da parte della Sezione in occasione delle parifiche precedenti. Sul piano soggettivo la Sezione ha sottolineato, a più riprese, 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

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.”

²² 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.

volta in volta svolte sulle poste di bilancio (al riguardo si rinvia alla deliberazione n.229/2021/PRSE di questa Sezione).

Nel caso del fondo rischi che qui si tratta, il principio contabile esige una verifica e la Sezione autonomie (con deliberazione n. 14/2017/INPR) ribadisce l'esigenza di una specifica attestazione sulla congruità dell'accantonamento.

La disciplina del fondo rischi, così come delle poste di debito e credito con gli organismi partecipati, 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 cost., sentenza 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. deli. n.14/2017) - è funzionale a determinare correttamente la situazione di equilibrio o di disequilibrio dell'ente.

Tanto premesso, 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. 118/2011, 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).

Il verbale n.11 del 9 aprile 2024, trasmesso alla Sezione, da atto che l'Organo di revisione della Regione Emilia-Romagna ha esaminato la documentazione riguardante l'accantonamento del Fondo contenzioso nel risultato di amministrazione dell'esercizio finanziario 2023. Nel medesimo documento, richiamando anche la deliberazione n. 254/2021/PRSE di questa Sezione, vengono riepilogate le procedure per una corretta quantificazione dell'accantonamento. Dalla documentazione esaminata dai revisori risultano 271 cause di cui 127 con un ammontare del contendere "non determinabile" (circa il 47 per cento del totale, ma tutte con il relativo accantonamento). Le cause sono state classificate tutte in "passività probabili" e "passività da evento remoto". L'accantonamento stimato pari a 20,44 mln di euro, nel Rendiconto 2022 è stato aumentato prudenzialmente a 21,72 mln di euro. Il Collegio riferisce, inoltre, di aver calcolato "le percentuali del rischio di soccombenza della Regione, come rapporto tra l'accantonamento stimato e l'ammontare del contendere, per riuscire a capire se fossero congrue per la categoria in cui erano state inserite (passività probabili e da evento remoto). A seguito del controllo effettuato il Collegio evidenzia che le percentuali medie delle varie categorie rientrano tra quelle indicate dalla Corte dei conti come percentuali minime precisando che queste sono state calcolate per 144 delle 271 cause totali con esclusione di quelle con ammontare del contendere "non determinabile" per cui non è possibile quantificarle.

Il Collegio, a conclusione dell'esame svolto riferisce di aver verificato ai sensi del punto 5.2, lett. h), dell'allegato 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011 la congruità del Fondo contenzioso accantonato nel risultato di amministrazione 2023.

4.13.6.2 L'attività istruttoria svolta dalla Sezione

Come per gli esercizi precedenti la Sezione ha condotto una verifica sulla quantificazione complessiva del fondo rischi legali. In esito alla richiesta istruttoria 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'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”.

Dai prospetti acquisiti risulta, come già evidenziato, che il fondo, complessivamente considerato, è stato quantificato sulla base di 271 cause pendenti di cui 15 per annualità ante-2017, 7 per l'annualità 2017, 1 per l'annualità 2018, 7 per l'annualità 2019, 24 per l'annualità 2020 e 25 per l'annualità 2021, 72 per l'annualità 2022 e 120 per l'annualità 2023.

Alla luce delle risultanze del controllo svolto, 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, il cui accantonamento in termini di congruità verificato dall'organo di revisione e monitorato dalla Sezione rappresenta un fondamentale momento di neutralizzazione di eventuali fattori di dilatazione della spesa

4.13.6.3 I debiti fuori bilancio

Una delle cause principali degli squilibri finanziari dei bilanci degli enti territoriali è rappresentata dal fenomeno patologico dei debiti fuori bilancio. Si tratta di obbligazioni verso terzi assunte in violazione delle norme di contabilità pubblica in quanto contrastanti con le regole disciplinanti i procedimenti per l'assunzione degli impegni di spesa. Nello specifico, i debiti fuori bilancio di un ente pubblico, difettando di un correlato impegno di spesa, consistono in obbligazioni che risultano prive di preventiva autorizzazione e dunque ulteriori rispetto agli stanziamenti del bilancio preventivo, assunte tramite modalità che non corrispondono a quelle rituali derivanti dalle disposizioni del diritto amministrativo e giuscontabile. Si tratta sostanzialmente di obbligazioni comunque sorte senza far luogo a regolare impegno e senza tramutarsi successivamente in residuo passivo: “in altre parole il debito fuori bilancio sorge per il fatto che lo stesso si è perfezionato giuridicamente, ma non contabilmente” (Corte dei conti, Sezione Regionale di Controllo per il Trentino-Alto Adige, deliberazione n. 35/2018/PAR del 25 luglio 2018). Per quanto attiene specificamente alla Regione, in materia di debiti fuori bilancio, la disciplina relativa al riconoscimento di legittimità degli stessi è contenuta nell'art. 73 del D.Lgs. n. 118/2011, che stabilisce che il Consiglio Regionale riconosce con legge la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da:

- a) sentenze esecutive;
- 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 pesa.

Viene inoltre previsto che per il pagamento la Regione possa provvedere anche mediante un piano di rateizzazione, della durata di tre esercizi finanziari compreso quello in corso, convenuto con i creditori. Qualora il bilancio non rechi le disponibilità finanziarie sufficienti per effettuare le spese conseguenti al riconoscimento dei debiti fuori bilancio, la Regione è autorizzata a deliberare aumenti, sino al limite massimo consentito dalla vigente legislazione, dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote ad essa attribuite, nonché ad elevare ulteriormente la misura dell'imposta

regionale di cui all'art. 17, c. 1, del Decreto Legislativo 21 dicembre 1990, n. 398, fino a un massimo di cinque centesimi per litro, ulteriori rispetto alla misura massima consentita.

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

In continuità con la linea giurisprudenziale volta a censurare ogni ampliamento della capacità di spesa dell'ente territoriale determinato in modo non appropriato, è utile rammentare i principi enunciati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 51 del 2023 attraverso la quale il Giudice delle Leggi ha dichiarato costituzionalmente illegittima la disposizione di legge della Regione Molise, che riconosceva la legittimità del debito fuori bilancio relativo al rimborso a diversi comuni del saldo delle spese sostenute per il rinnovo del Consiglio regionale 2011, stabilendo che i relativi oneri trovavano copertura nel bilancio di previsione 2021-2023. La disposizione censurata si poneva in contrasto con l'art. 3 del D.Lgs. n.118 del 2011 per violazione del principio di annualità del bilancio espresso dal punto 1 dell'allegato 1 al decreto medesimo, il quale si configura come norma interposta ai fini della correlata violazione del dettato costituzionale di cui all'art. 117, secondo comma lettera e) relativo alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

Con la menzionata sentenza, inoltre, la Corte ha censurato anche il procedimento attuato dalla Regione nel caso specifico, con particolare attenzione non solo alla legge regionale ma all'atto di gestione con cui la spesa è stata impegnata. In sostanza, il principio contabile applicato impone che l'impegno di pagamento segua la legge che riconosce il debito fuori bilancio, non essendo ammissibile invece il contrario e cioè, come nel caso in argomento, che l'impegno di spesa sia adottato in un momento anteriore rispetto alla legge.

La sentenza n. 51 del 2023, in sostanza, evidenzia la necessità di una sincronia tra il riconoscimento del debito e la copertura finanziaria, in linea con quanto espresso dal principio dell'annualità inteso come sicuro corollario per il quale la contestualità tra spesa e copertura coincide con l'esigibilità giuridica della prestazione nei confronti del bilancio dell'ente.

4.13.6.4 Sentenze esecutive e riconoscimento dei debiti fuori bilancio

In sede di giudizio di parificazione dei rendiconti 2020, 2021 e 2022 la Sezione ha condotto una specifica istruttoria sulla procedura seguita dalla Regione per consentire l'assunzione dell'impegno di spesa e la relativa liquidazione a fronte di sentenze sfavorevoli.

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.

A seguito dei rilievi contenuti nella relazione 2020, a partire dall'esercizio 2021 la Regione ha avviato la procedura al riconoscimento dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive. Con delibere di Giunta sono 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 pertinente capitolo di bilancio 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. Nella tavola seguente sono esaminati gli utilizzi complessivi del fondo rischi legali a fronte di sentenze sfavorevoli nell'esercizio 2023 per un totale di 1,2 mln di euro.

Tavola n. 4.18

Capitolo n. U85330 "Fondo Rischi Legali" utilizzi 2023			(Importi in euro)
DELIBERA di PRELEVAMENTO			PRELEVAMENTI
N.	DATA	OGGETTO	
321	06/03/2023	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 137/2013, REP. 399/2018, REP. 116/2019, REP. 171/2019, REP. 206/2019, REP. 259/2020, REP. 269/2020, REP. 485/2021, REP. 504/2021, REP. 510/2021, REP. 52/2022, REP. 84/2022, REP. 143/2022, REP. 155/2022) - VARIAZIONE DI BILANCIO	393.161,55
697	04/05/2023	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 292/2016, REP. 72/2019, REP. 382/2020, REP. 135/2021, REP. 459/2021, REP. 354/2023) - VARIAZIONE DI BILANCIO	202.725,86
821	22/05/2023	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 97/2019, REP. 47/2021) - VARIAZIONE DI BILANCIO	7.739,52
1182	10/07/2023	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 333/2021, REP. 463/2021, REP. 224/2022, REP. 247/2022) - VARIAZIONE DI BILANCIO.	17.478,02
1353	31/07/2023	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 159/2020, REP. 235/2020, REP. 134/2021, REP. 201/2021, REP. 351/2021, REP. 368/2021, REP. 20/2022, REP. 70/2022, REP. 97/2022, REP. 157/2022, REP. 233/2022, REP. 265/2022) - VARIAZIONE DI BILANCIO	466.940,37
1603	25/09/2023	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 177/2018, REP. 206/2021, REP. 228/2021, REP. 251/2021, REP. 276/2022, REP. 803/2022) - VARIAZIONE DI BILANCIO.	33.690,45
2006	20/11/2023	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 819/2004, REP. 249/2005, REP. 250/2011, REP. 183/2019, REP. 352/2021, REP. 23/2022, REP. 108/2022, REP. 120/2022, REP. 142/2022) - VARIAZIONE DI BILANCIO	72.778,53
2125	04/12/2023	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 218/2018, REP. 229/2018, REP. 57/2022, REP. 84/2022, REP. 812/2023) - VARIAZIONE DI BILANCIO.	22.413,61
TOTALE			1.216.927,91

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

4.13.7 Fondo accantonamento per trasferimento al fondo per l'ammortamento dei titoli di stato di quota dei proventi da alienazioni di beni demaniali trasferiti

In sede di approvazione del Rendiconto 2023 la Regione ha stanziato un accantonamento pari a 3,75 mln di euro per alienazione di immobili del patrimonio disponibile attribuito alla Regione. A norma dell'art.9, c.5 del D.Lgs. n. 85/2010, "le risorse nette derivanti a ciascuna Regione ed ente locale dalla eventuale alienazione degli immobili del patrimonio disponibile loro attribuito ai sensi del presente

decreto nonché quelle derivanti dalla eventuale cessione di quote di fondi immobiliari cui i medesimi beni siano stati conferiti sono acquisite dall'ente territoriale per un ammontare pari al settantacinque per cento delle stesse. La residua quota del venticinque per cento è destinata al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato". Nella relazione sulla gestione si legge che, con provvedimento del Direttore Regionale dell'Agenzia del prot. n. 2014/15209 del 17 settembre 2014, è stato trasferito a titolo gratuito alla Regione Emilia-Romagna l'immobile denominato "Fabbricato demaniale in via dei Mille n. 21 - via Gramsci n. 3 – Bologna". Successivamente la Regione ha previsto di trasferire detto immobile a parziale copertura dell'appalto per la realizzazione dell'infrastruttura denominata "Tecnopolo di Bologna" per il corrispettivo offerto dall'appaltatore pari a 15 mln di euro, che, dalla documentazione in atti, risulta in linea con il valore di stima determinato dall'Agenzia delle Entrate pari a 12,1 mln di euro.

L'importo accantonato, in applicazione dell'art.9, c.5 del D.Lgs. n. 86/2010 è pari al 25 per cento del corrispettivo offerto e, secondo quanto puntualizzato dall'Ente, è stato effettuato nelle more del completamento dell'appalto e quindi del trasferimento della proprietà dell'immobile.

Al riguardo la Sezione osserva che la d.G.R. n. 2150 del 21 dicembre 2015, approvativa del progetto definitivo relativo alla realizzazione del "Tecnopolo", prevede il trasferimento non solo dell'immobile di via dei Mille 21 ma anche dell'immobile di via Po 5 (valore di stima 4,059 mln di euro). Nella Relazione sulla gestione detta operazione non viene però menzionata. In occasione del contraddittorio finale la Regione ha riferito che "l'immobile di via PO 5 è stato acquisito al patrimonio regionale ai sensi della Legge Regionale 17 marzo 1995, n. 14 dalla SpA Idrosorse per lo sviluppo dell'Emilia-Romagna – IDROSER e non rientra tra gli immobili acquisiti a seguito di attribuzione di beni dello Stato ai sensi del D. Lgs 85/2010, in attuazione dell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

Pertanto, non rientrando nella disciplina di cui all'art.9, c.5 del D. Lgs. n. 85/2010, non è stato considerato nella definizione del fondo accantonato".

4.13.8 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 dall'art. 46, c. 3 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, c.3, 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.

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, c. 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 2023 il Fondo risulta quantificato in 9,75 mln di euro, pari alla quota risultante dal rendiconto dell'esercizio 2022, al netto delle quote accantonate applicate al bilancio dell'esercizio (0,57 mln di euro) e incrementato dell'accantonamento effettuata in sede di rendiconto pari a 1,01 mln di euro.

La Regione, nella relazione sulla gestione ha puntualizzato che al 31 dicembre 2023 sul capitolo U89360 l'importo dell'accantonamento era pari a 8,73 mln di euro e, a seguito di una verifica sugli aventi diritto è emersa l'esigenza di incrementare l'accantonamento per un importo di 1.011.979,07 euro costituito dalla somma dei seguenti importi:

1. la quota di accantonamento di 482.254,38 euro della previsione di bilancio 2023-2025;
2. l'incremento derivante dal ricalcolo pari a 165.739,15 euro dovuto all'adeguamento dell'integrazione regionale con la retribuzione da dirigente per n.10 dipendenti, che nell'anno 2023 sono passati dal comparto alla dirigenza;
3. l'ulteriore quota di 363.985,54 euro conseguente all'aggiornamento della banca dati regionale, per sistemazione dei servizi utili pregressi rispetto a quello reso presso la Regione Emilia-Romagna, e per l'affinamento del calcolo sia relativamente a casistiche particolari, quali i cambi regime previdenziale (TFS/TFR), sia rispetto alle tabelle retributive aggiornate con CCNL 2019/2021 del comparto.

4.13.9 Fondo lettera di *patronage*

Dall'analisi degli allegati al progetto di Rendiconto, è emerso che il Fondo lettera di *patronage* non è stato movimentato nel corso del 2023 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 delle Terme s.r.l.) per un contratto di leasing immobiliare.

La rappresentazione della vicenda fornita dalla Regione nella relazione sulla gestione e in esito alla specifica richiesta istruttoria non fa registrare alcun elemento di novità rispetto agli esercizi precedenti. Viene riferito 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 2015, 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 a 7.224.567,48 euro, mentre il debito maturato, alla medesima data, era pari a 816.904,47 euro.

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 e gli enti pubblici soci.

4.13.10 Altri fondi accantonati

Dalla documentazione in atti emerge inoltre che nel risultato di amministrazione 2023 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 91,73 mln di euro corrisponde all'importo determinato in sede di rendiconto 2022 aumentato degli stanziamenti del bilancio 2023 assestato e degli accantonamenti effettuati in sede di rendiconto 2023 fa registrare un incremento di 18,25 mln di euro. Secondo quanto puntualizzato dalla Regione "tali accantonamenti sono pari alla differenza tra i maggiori accantonamenti relativi all'importo accertato per l'Addizionale regionale all'Imposta sul reddito delle persone fisiche e per l'Imposta regionale sulle attività produttive, del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento delle Finanze del 1° dicembre 2023 e l'importo stanziato con il bilancio 2023 assestato. Il fondo accantonato corrisponde al 4,3 per cento del totale delle entrate derivanti dalle manovre fiscali regionali non ancora consumate".

Il Fondo per depositi cauzionali attivi a privati per 94.156,96 euro rappresenta la quota risultante nel rendiconto 2022.

Per quanto concerne il Fondo per il rinnovo contrattuale, pari a 2,1 mln di euro, nella Relazione sulla gestione viene puntualizzato che "è stato previsto in attuazione del principio contabile, paragrafo 5.2, lett. a), Allegato 4/2 al Decreto Legislativo n. 118/2011, che auspica gli accantonamenti annuali nelle more della firma del CCNL".

Il Fondo accantonato per spese elettorali della Regione è pari a 12,5 mln di euro corrispondente allo stanziamento effettuato nell'esercizio 2023 incrementato in sede di rendiconto al fine di prevedere, prudenzialmente, le risorse necessarie per far fronte a potenziali consultazioni elettorali anticipate.

4.13.11 Risorse accantonate nel risultato di amministrazione – dati complessivi

Al 31 dicembre 2023, le risorse complessivamente accantonate nel risultato di amministrazione risultano di 1.600.172.473,11 euro, come riportato nella tavola seguente, in consistente aumento rispetto al totale dell'esercizio precedente.

Tavola n. 4.19

Capitolo di spesa	descrizione	RISORSE ACCANTONATE NEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2023					(importi in euro)	
		Risorse accantonate al 01/01/2023	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio	Risorse accantonate stanziata nella spesa del bilancio dell'esercizio	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-)	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31/12/2023	(e)=(a)+(b)-(c)+(d)	
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)		
Fondo anticipazioni liquidità								
U86010	FONDO ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITA'	781.491.072,46	-781.491.072,46	760.082.371,74	0,00	760.082.371,74		
Totale Fondo anticipazioni liquidità		781.491.072,46	-781.491.072,46	760.082.371,74	0,00	760.082.371,74		
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)	6.296.998,00	0,00	42.160,00	497.380,00	6.836.538,00		
Totale Fondo perdite società partecipate		6.296.998,00	0,00	42.160,00	497.380,00	6.836.538,00		
Fondo contenzioso								
U85330	FONDO RISCHI LEGALI	20.437.649,39	-1.216.927,91	2.501.331,19	0,00	21.722.052,67		
Totale Fondo contenzioso		20.437.649,39	-1.216.927,91	2.501.331,19	0,00	21.722.052,67		
Fondo crediti dubbia esigibilità								
U85320	FONDO CREDITI DI DUBBIA E DIFFICILE ESAZIONE DI PARTE CORRENTE	443.218.539,40	0,00	42.575.945,01	0,00	485.794.484,41		
U86405	FONDO CREDITI DI DUBBIA E DIFFICILE ESAZIONE IN C/CAPITALE	9.120.013,38	0,00	0,00	-27.438,23	9.092.575,15		
Totale Fondo crediti dubbia esigibilità		452.338.552,78	0,00	42.575.945,01	-27.438,23	494.887.059,56		
Fondo di garanzia debiti commerciali								
U89370	FONDO DI GARANZIA DEBITI COMMERCIALI (ART.1, COMMA 862, L. 30 DICEMBRE 2018, N. 145)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
Totale Fondo di garanzia debiti commerciali		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
Accantonamento residui perenti								
U86992	FONDO ACCANTONAMENTO PER LA REISCRIZIONE DI RESIDUI PASSIVI PERENTI AGLI EFFETTI AMMINISTRATIVI RECLAMATI DAI CREDITORI. SPESE CORRENTI - SPESE OBBLIGATORIE.	1.428.432,21	-179.665,66	0,00	-105.380,75	1.143.385,80		
U86996	FONDO ACCANTONAMENTO PER LA REISCRIZIONE DI RESIDUI PASSIVI PERENTI AGLI EFFETTI AMMINISTRATIVI RECLAMATI DAI CREDITORI. SPESE IN CONTO CAPITALE - SPESE OBBLIGATORIE.	22.240.830,63	-5.800.233,28	0,00	-396.859,98	16.043.737,37		
Totale Accantonamento residui perenti		23.669.262,84	-5.979.898,94	0,00	-502.240,73	17.187.123,17		
Altri accantonamenti								
ND	Fondo accantonato per depositi cauzionali attivi a privati	94.156,96	0,00	0,00	0,00	94.156,96		
ND1	FONDO ACCANTONAMENTO PER TRASFERIMENTO AL FONDO PER L'AMMORTAMENTO DEI TITOLI DI STATO DI QUOTA DEI PROVENTI DA ALIENAZIONI DI BENI DEMANIALI TRASFERITI AI SENSI DELL'ART. 56-BIS, COMMA 1, DEL DECRETO-LEGGE N. 69 DEL 2013				3.750.000,00	3.750.000,00		
ND2	FONDO ACCANTONAMENTO PASSIVITA' POTENZIALI PER RIPIANO DISAVANZO PREGRESSO 55R DA AMMORTAMENTI NON STERILIZZATI RELATIVI AGLI ANNI 2001-2011				171.497.012,06	171.497.012,06		
U89334	FONDO DI GARANZIA PER FARE FRONTE AGLI 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	2.530.000,00	0,00	0,00	-430.000,00	2.100.000,00		
U89338	ACCANTONAMENTO PER SPESE ELETTORALI DELLA REGIONE	0,00	0,00	2.500.000,00	10.000.000,00	12.500.000,00		
U89355	FONDO ACCANTONAMENTO A COPERTURA DEGLI EFFETTI FINANZIARI DERIVANTI DALLA REVISIONE DELLE STIME DELLE MANOVRE FISCALI REGIONALI	73.473.584,55	0,00	15.136.800,00	3.117.215,45	91.727.600,00		
U89360	FONDO DI ACCANTONAMENTO PER L'INTEGRAZIONE REGIONALE ALL'INDENNITA' FINE SERVIZIO	9.307.839,22	-572.731,29	0,00	1.011.979,07	9.747.087,00		
Totale Altri accantonamenti		93.447.052,68	-572.731,29	17.636.800,00	188.946.206,58	299.457.327,97		
	TOTALE RISORSE ACCANTONATE	1.377.680.588,15	-789.260.630,60	822.838.607,94	188.913.907,62	1.600.172.473,11		

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.151 del 3 maggio 2024 - Allegato a/1) - Risultato di amministrazione - quote accantonate

4.14 I fondi destinati agli investimenti

Nella descritta scomposizione delle quote vincolate, la quota del risultato di amministrazione destinata agli investimenti, pari a 6,77 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, al netto della quota utilizzata per acquisto di beni patrimoniali e per interventi di manutenzione straordinaria del patrimonio regionale (cfr. allegato a/3 del progetto di legge sul rendiconto).

4.15 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'art. 9 del progetto di legge sul Rendiconto generale per l'esercizio 2023, il risultato di amministrazione è accertato nella somma di 1.226.324.576,09 euro (c. 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 -1.135.758.921,88 euro di cui 375.676.550,14 euro corrisponde a disavanzo determinato dal debito autorizzato e non contratto (c. 2).

Dall'analisi operata dalla Sezione, è stata ricavata la tavola che segue a dimostrazione dell'evoluzione positiva del risultato di amministrazione nel periodo 2020-2023.

Tavola n. 4.20

EVOLUZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE				
	2020	2021	2022	(importi in euro) 2023
Risultato di amministrazione (+/-)	511.996.406,31	670.761.349,89	1.055.282.175,56	1.226.324.576,09
di cui:				
a) Parte accantonata	1.203.003.377,17	1.190.701.673,58	1.377.680.588,15	1.600.172.473,11
b) Parte vincolata	758.780.856,17	799.971.370,08	852.621.323,95	755.143.393,18
c) Parte destinata a investimenti	7.351.621,92	7.116.621,92	6.767.631,68	6.767.631,68
d) Parte disponibile (+/-)	-1.457.139.448,95	-1.327.028.315,69	-1.181.787.368,22	-1.135.758.921,88

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

4.16 Il ripiano del disavanzo

L'art. 42, c. 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 2024-2026 (approvato con L.R. 28 dicembre 2023, n. 19), sono state iscritte come prime poste contabili negative il disavanzo (presunto) per debito autorizzato e non contratto determinato alla data del bilancio di previsione (400.296.295,76 euro) e il disavanzo per ripiano dell'anticipazione di liquidità (21.767.031,37 euro).

In occasione dell'assestamento del bilancio di previsione 2024-2026, la Regione dovrà procedere all'adeguamento del disavanzo da debito autorizzato e non contratto, rideterminato in 375.676.550,14 euro con una riduzione di 24.619.745,62 euro sul dato presunto.

La disciplina sull'armonizzazione contabile prevede l'introduzione di una tavola nella nota integrativa al bilancio di previsione e nella relazione sulla gestione del rendiconto generale per specificare le diverse modalità di copertura del disavanzo.

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 2023 con la predisposizione della tavola che segue.

Tavola n. 4.21

ANALISI DISAVANZO 2023 E MODALITA' DI COPERTURA					
(importi in euro)					
ANALISI DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO				
	DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2022 (a)	DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2023 (b)	DISAVANZO RIPIANATO NELL'ESERCIZIO 2023 (c) = (a) - (b)	QUOTA DEL DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO 2021 (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO 2023 (e) = (d) - (c)
Disavanzo da debito autorizzato e non contratto (solo per le regioni e le Province autonome)	400.296.295,76	375.676.550,14	24.619.745,62	400.296.295,76	375.676.550,14
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità <i>ex</i> d.l. n. 35/2013 (solo per le regioni)	781.491.072,46	760.082.371,74	21.408.700,72	781.491.072,46	760.082.371,74
Totale	1.181.787.368,22	1.135.758.921,88	46.028.446,34	1.181.787.368,22	1.135.758.921,88

MODALITA' COPERTURA DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DISAVANZO	COPERTURA DEL DISAVANZO PER ESERCIZIO			
		Esercizio 2023	Esercizio 2024	Esercizio 2025	Esercizi successivi
Disavanzo da debito autorizzato e non contratto (solo per le regioni e le Province autonome)	375.676.550,14	375.676.550,14	0	0	0
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità <i>ex</i> d.l. n.35/2013 (solo per le regioni)	760.082.371,74	21.767.031,37	22.131.359,63	22.501.785,87	693.682.194,87
Totale	1.135.758.921,88	397.443.581,51	22.131.359,63	22.501.785,87	693.682.194,87

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.151 del 3 maggio 2024

Il disavanzo complessivamente determinato in euro 1.135,76 mln di euro corrisponde come già evidenziato:

- per 375,68 mln di euro al debito autorizzato e non contratto e trova integrale copertura nell'esercizio 2024 (in sede di bilancio di previsione 2024-2026 mediante la contabilizzazione di euro 400,30 mln di euro come disavanzo presunto da rideterminarsi in sede di assestamento);
- per 760,49 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.

4.17 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,²³ 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”.²⁴

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 sentenza n. 192/2012) che proietta il bilancio sulle generazioni future (Corte costituzionale, sentenza 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 c. 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, c. 463 e seguenti, della Legge 11 dicembre 2016, n. 232. In particolare, il c. 465 ha previsto che “Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e ai sensi dell'art. 9 della Legge 24 dicembre 2012, n. 243, le regioni e 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 c. 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

²³ Corte cost., sentenza n. 18/2019.

²⁴ Corte cost., sentenza n. 101/2018.

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, c. 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, c. 823, della citata legge dispone inoltre che cessano di avere applicazione, dall'anno 2019, alcune disposizioni della Legge n. 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).

4.17.1 Il monitoraggio degli adempimenti

Alla luce del quadro normativo delineato nei paragrafi precedenti alla Regione dal 2021 si applicano, ai sensi dell'art.1, c. 824 della Legge n. 145/2018, le disposizioni dei c. 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, c. 495 *bis* e 495 *ter*, della Legge 11 dicembre 2016, n. 232, e dell'articolo 1, c. 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 2024 secondo le modalità indicate con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 9 dicembre 2022. La Regione ha dichiarato di aver provveduto in data 11 marzo 2024 e ha trasmesso la relativa documentazione.

Giova da ultimo sottolineare che 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 a livello di comparto dalla Ragioneria generale dello Stato. Si rinvia al capitolo 8 della relazione per l'analisi del rapporto tra il vincolo relativo all'indebitamento e il vincolo del saldo di bilancio.

4.18 Valutazione in chiave prospettica e dinamica dell'equilibrio di bilancio. Analisi dei fattori maggiormente incidenti sui saldi complessivi.

4.19 La verifica di un equilibrio effettivo e durevole

La Sezione rammenta che il termine “Bilancio” esprime di per sé equilibrio, quale “documento che proprio in virtù della sua definizione lessicale si articola attraverso la contrapposizione di due serie numeriche bilancianti – cioè ‘pareggiate’ nei rispettivi totali – finalizzata a riassumere in modo chiaro ed attendibile la situazione economico-finanziaria dell’ente che lo adotta, [la quale] si ricava, a sua volta, attraverso il rapporto tra attività e passività, che deve sempre tendere all’equilibrio” (Corte cost. sentenza n. 279 del 2016). Ciò postula necessariamente “una visione globale del bilancio, nel quale tutte le spese si confrontano con tutte le entrate, [così da assicurare] il mantenimento dell’equilibrio complessivo del bilancio presente e di quelli futuri, senza pretendere di spezzarne l’unità” (Corte cost. sentenza n. 1/ 1966).

Il “principio dell'equilibrio del bilancio [...] ha contenuti di natura sostanziale: esso non può essere limitato al pareggio formale della spesa e dell'entrata (sentenza n. 1 del 1966), Il mantenimento di un equilibrio stabile consente all’ente di mantenersi, in prospettiva, in una situazione di avanzo di amministrazione e di sostenibilità dell’indebitamento: ciò sia in relazione al parametro del controllo (ovverosia “dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, c. 6, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti”), sia ai fini degli esiti del controllo stesso.

La verifica del controllo intestato alla Sezione regionale che ne delinea le peculiarità funzionali (Corte cost. sentenza n. 40 del 2014) deve pertanto avere di mira non solo il principio di “trasparente, corretta, univoca, sintetica e inequivocabile indicazione del risultato di amministrazione e delle relative componenti di legge” (Corte cost. sentenza n. 274/2017), ma anche la tutela dell’infedeltà principio di continuità tra le risultanze dei bilanci che si succedono nel tempo e “collega gli esercizi sopravvenuti nel tempo in modo ordinato e concatenato” (Corte cost. sentenza n. 49 del 2018).

Se invero, l’equilibrio di bilancio, a sua volta, considerato nella sua prospettiva dinamica, la quale “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. 266 del 2013; in senso conforme, sentenza n. 250 del 2013), esige che la base di tale ricerca sia salda e non condizionata da perturbanti potenzialità di indeterminazione (Corte cost. sentenza n. 89/2017), diviene fondamentale il procedere alla “corretta determinazione della situazione economico-finanziaria da cui prende le mosse e a cui, successivamente, approda la gestione finanziaria”.

Del resto, diversamente opinando, verrebbe minato in tal modo il principio di continuità – “essenziale per garantire nel tempo l’equilibrio economico, finanziario e patrimoniale” (Corte cost. sentenza n. 155 del 2015) - il quale consente di inquadrare in modo strutturale e pluriennale la stabilità dei bilanci preventivi e successivi, per cui “ogni rendiconto ... (è) geneticamente collegato alle risultanze dell’esercizio precedente”, così che “ogni determinazione infedele del risultato di amministrazione si

riverbera a cascata sugli esercizi successivi” secondo i principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 89 del 2017, n. 49 e n. 101 del 2018.

Nel delineato quadro, “i principi del pareggio e dell'equilibrio tendenziale fissati dall'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, fondata sul carattere autorizzatorio del bilancio preventivo, non consente di superare in corso di esercizio gli stanziamenti dallo stesso consentiti. La loro combinazione protegge l'equilibrio tendenziale in corso di esercizio a condizione che le pertinenti risorse correlate siano effettive e congruenti. [...] (Corte cost. sentenza n. 250/2013)

Compito della Sezione regionale diviene pertanto non solo quello di accertare le criticità, non più regolarizzabili/sanabili, ma anche di conferire attualità alla propria analisi, nella misura in cui sia necessario, in una ottica diacronica, osservando le dinamiche degli andamenti gestionali ovvero gli effetti degli atti adottati (cfr. Corte cost. sentenza n. 250 del 2013), onde verificare la effettiva tenuta degli equilibri di bilancio e la loro non precarietà o instabilità.

4.20 L'incidenza della spesa sanitaria

In questo senso, le previsioni contenute nell'art. 20, c. 1, del D.Lgs. n. 118 del 2011 richiedono alle regioni di garantire, nell'ambito del bilancio, “un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale”, al dichiarato “fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti” di programmazione finanziaria sanitaria. Per conseguire tale obiettivo, nello stesso comma 1 si prescrive l'adozione di un'articolazione di capitoli di bilancio che consenta di garantire “separata evidenza” delle grandezze ivi tipizzate, la prima delle quali, nella Sezione A) “[e]ntrate” (lettera a), indica il “finanziamento sanitario ordinario corrente quale derivante» dalle richiamate fonti di programmazione, cui corrisponde, alla lettera a) della Sezione B) «[s]pesa», la «spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA [...]”. Per il perimetro sanitario così portato ad evidenza, sono poi fissate specifiche regole contabili che, come enuncia il successivo comma 2, sono volte a «garantire effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria».

È noto che la Corte cost ha rammentato, nella sentenza n. 132 del 2021, che il citato art. 20 “stabilisce condizioni indefettibili nella individuazione e allocazione delle risorse inerenti ai livelli essenziali delle prestazioni”, da cui scaturisce “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”. Con l'unica eccezione, prevista dall'art. 30, c. 1, terzo periodo, dello stesso D.Lgs. n. 118 del 2011, a favore di regioni che, gestendo “in maniera virtuosa ed efficiente le risorse correnti destinate alla garanzia dei LEA”, nonché “conseguendo sia la qualità delle prestazioni erogate, sia i risparmi nel bilancio”, “poss[on]o legittimamente mantenere i risparmi ottenuti e destinarli a finalità sanitarie più ampie”. In tale contesto, “è fondamentale la determinazione e il costante aggiornamento in termini finanziari delle risorse vincolate all'erogazione dei LEA in favore di tutti coloro che si trovano sul territorio delle diverse Regioni” (Corte cost. sentenza n. 91 del 2020). Dunque, la norma interposta “è specificamente funzionale, coerentemente con la rubrica della stessa (Trasparenza dei conti sanitari e finalizzazione delle risorse al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali), a evitare opacità contabili e indebite distrazioni dei fondi destinati alla garanzia dei LEA” (Corte cost. sentenza n. 233 del 2022).

Il principio è funzionale al principio di programmazione e di rendicontazione sociale: per evitare, cioè, che risorse che il legislatore vuole che vengano destinate al soddisfacimento di un bene primario, quale

è quello della salute, vadano disperse nei rivoli del bilancio regionale, in direzioni normativamente non consentite; ma anche perché, a ben vedere, le caratteristiche intrinseche di tale operazione - ovverosia di una sua “esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale”, che risponda a “un'articolazione in capitoli tale da garantire, sia nella sezione dell'entrata che nella sezione della spesa, ivi compresa l'eventuale movimentazione di partite di giro, separata evidenza” e che consenta la “confrontabilità immediata” fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse, al fine di permetterne “un'agevole verifica” - si coniugano inscindibilmente con quelle di una sua verifica diffusa, tanto più necessaria quanto più è importante il bene da tutelare e che, in virtù di quanto stabilito dalla legge (art. 1, D.L. n. 33/2013), richiede il controllo, a tutela della legittimazione democratica “indefettibile raccordo tra la gestione delle risorse della collettività e il mandato elettorale degli amministratori”, del corretto uso delle risorse pubbliche da parte della collettività amministrata.

Esso si connette peraltro non solo alle pressanti esigenze informative legate alla programmazione, alla gestione e alla rendicontazione della finanza pubblica, ma anche alle verifiche del rispetto delle regole eurounitarie [...] “che, lungi dal costituire normativa di dettaglio, sono strumentali rispetto al fine - legittimamente perseguito dalla legislazione statale in sede di coordinamento della finanza pubblica - di valutare la compatibilità, con i vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale, della spesa de qua: l'accennata strumentalità esclude, altresì, ogni violazione del principio (...) secondo il quale l'autonomia di spesa riconosciuta alle Regioni implicherebbe l'esclusione di ogni ingerenza statale anche sotto forma di procedure e criteri di controllo della spesa pubblica regionale”, come si avrà modo di rilevare.

In estrema sintesi, la centralità dei precetti dell'armonizzazione contabile, e tra questi in particolare quello inerente all'adempimento della perimetrazione delle risorse da destinare alla sanità, dipende “da una serie di inderogabili ragioni tra le quali (...) la stretta relazione funzionale tra ‘armonizzazione dei bilanci pubblici’, ‘coordinamento della finanza pubblica’, ‘unità economica della Repubblica’, osservanza degli obblighi economici e finanziari imposti dalle istituzioni europee”.

Orbene, se 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 formali a valle (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, diviene palese l'intendimento del legislatore di porre un vincolo di destinazione delle risorse pubbliche al finanziamento dei LEA, che viene garantito mediante il verificarsi, a consuntivo, di un saldo tra accertamenti ed impegni di competenza ex art. 20, c. 1 del D.Lgs. n. 118/2011, pari a zero, dal momento che tutte le risorse accertate devono essere, nel corso dell'esercizio, impegnate.

Dimodoché, compito specifico della Sezione regionale è quello di operare detta verifica in occasione del giudizio di parifica. In particolare, ove si registrasse un eventuale saldo del perimetro sanitario diverso da zero, con un surplus o un deficit nella gestione di competenza, questo rappresenterebbe un potenziale segnale di allarme o addirittura un vulnus nella allocazione delle risorse destinate alla sanità, in quanto significherebbe che parte delle risorse destinate al servizio sanitario non sono state utilizzate per lo scopo specifico; in questo caso occorre verificare che il finanziamento destinato all'erogazione di una spesa costituzionalmente necessaria, come quella dei LEA, non sia stato assorbito nella gestione ordinaria o destinato ad altro. Diversamente opinando, la Corte dei conti si troverebbe nella condizione di validare un risultato di amministrazione non corretto, in quanto relativo a una spesa la cui efficacia,

in sede consuntiva, può essere misurata tramite l'indicatore della realizzazione o mancata realizzazione della spesa vincolata.

4.21 La specifica istruttoria della Sezione

La Sezione ha svolto apposita attività istruttoria al fine di verificare i fattori contingenti o meno che incidono sull'equilibrio di bilancio e che ne influenzano la determinazione in rapporto alla spesa della sanità che ne costituisce la parte più cospicua.

4.21.1 La scomposizione del disavanzo

Gli esiti della verifica in termini di apporto del perimetro sanitario al valore complessivo del risultato di amministrazione sono compendati nella tavola seguente che fornisce rappresentazione della scomposizione del risultato di amministrazione fra gestione ordinaria e gestione sanitaria. L'analisi dei dati evidenzia che il disavanzo grava per la maggior parte sul perimetro ordinario. In merito alla quota, pari a 43,65 mln di euro, a carico della gestione sanitaria, dalla documentazione istruttoria risulta che il "risultato negativo si è determinato a fronte di residui passivi di mezzi regionali, quali risorse integrative degli stanziamenti del Fondo Sanitario Nazionale, ma non pagati entro il termine dell'esercizio 2023 e pertanto non considerati nelle disponibilità liquide rilevate nella tabella.

Tali residui rientranti nel perimetro ordinario, assunti a favore della sanità, risultano comunque iscritti tra i residui iniziali all'1/1/2024". In occasione del contraddittorio finale la Regione ha ulteriormente chiarito che l'impegno è stato iscritto nell'anno di competenza, pertanto, il risultato negativo è in termini di sola cassa ed è stato determinato da un problema di iter amministrativo nel completamento della procedura di spesa.

Tavola n. 4.22

SCOMPOSIZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE FRA PERIMETRO ORDINARIO E PERIMETRO SANITARIO			
	(Importi in euro)		
	Totale	Ordinario	Sanitario
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE 2023	1.695.463.891,46	911.931.541,09	783.532.350,37
RESIDUI ATTIVI	4.689.343.652,71	2.038.025.122,95	2.651.318.529,76
RESIDUI PASSIVI	4.417.720.220,72	945.468.952,50	3.472.251.268,22
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	230.162.872,90	230.162.872,90	-
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	510.599.874,46	510.599.874,46	-
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2023	1.226.324.576,09	1.263.724.964,18	-37.400.388,09
PARTE ACCANTONATA	1.600.172.473,11	1.599.445.126,57	727.346,54
PARTE VINCOLATA	755.143.393,18	749.613.556,64	5.529.836,54
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	6.767.631,68	6.767.631,68	-
PARTE DISPONIBILE	-1.135.758.921,88	-1.092.101.350,71	-43.657.571,17
Di cui disavanzo DANC	-375.676.550,14	-375.676.550,14	-

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

4.21.2 I mezzi regionali destinati alla Sanità

Come risulta dall'analisi svolta nel capitolo 2 le ulteriori risorse regionali destinate al finanziamento del servizio sanitario, sono suddivise in tre macrocategorie.

1. Finanziamento regionale aggiuntivo per extra lea pari complessivamente a 134.600.000 euro (composto da 126.000.000 euro destinati al Fondo regionale per la non autosufficienza - FRNA, 8.500.000 euro a finanziamento delle misure di esenzione dal ticket, 100.000,00 euro per l'iscrizione dei cittadini senza fissa dimora nelle liste degli assistiti).

2. Indennizzi spettanti ai sensi della Legge n. 210/1992 a soggetti danneggiati in modo irreversibile da vaccinazioni, trasfusioni e somministrazione di emoderivati infetti pari a 18.000.000 di euro.
3. Ripiano disavanzi pregressi pari complessivamente a 112.338.813,48 euro (di cui 84.337.566,27 euro a copertura del divanzo 2022 e 28.001.247,21 euro a copertura dei disavanzi ante 2011).

L'impegno finanziario complessivo a sostegno delle attività e dei servizi per il finanziamento del Fondo regionale per la non autosufficienza per l'ultimo triennio è rappresentato nel prospetto seguente.

Tavola 4.23

	FRNA - Impegni		
	2021	2022	2023
Finanziamento a carico del Fondo sanitario regionale	367.190.123,00	377.090.000,00	368.090.000,00
CAP. U57152 (Integrazione del finanziamento a carico del FSR)	98.900.000,00	80.000.000,00	126.000.000,00
Totale	466.090.123,00	457.090.000,00	494.090.000,00

Alle risorse regionali di cui sopra si sommano le assegnazioni statali riportate nel seguente prospetto.

Tavola 4.24

Fondo nazionale per la non autosufficienza FA risorse assegnate alla Regione Emilia-Romagna (art.1, c. 1264, L. n. 296/2006).		
2021	2022	2023
59.221.980,00	63.700.000,00	66.531.000,00

Le valutazioni, in termini di andamento nell'ultimo triennio del Fondo dimostrano un chiaro sottodimensionamento delle risorse nazionali mentre la relativa quantificazione a livello regionale, complessivamente considerata ha avuto un andamento sufficientemente uniforme.

Analoghe considerazioni valgono con riferimento agli indennizzi di cui alla L. n. 210/92. Gli oneri sostenuti nell'ultimo triennio sono indicati nella tabella seguente a fronte di risorse statali largamente insufficienti.

Tavola 4.25

Indennizzi L. n. 210/92		
2021	2022	2023
13.103.000,00	16.700.000,00	18.000.000,00

4.21.3 Equilibrio di parte corrente e spesa sanitaria

Ai fini della verifica degli equilibri di bilancio, in termini di stabilità e non precarietà, risulta imprescindibile l'esame del saldo del perimetro sanitario regionale che costituisce parte determinante dell'equilibrio di parte corrente dell'intero bilancio regionale.

Sulla scorta dei dati più sopra formulati, e sulla base della prognosi effettuata in concreto dalla Sezione, la verifica afferente la stabilità dell'equilibrio di bilancio deve essere effettuata ossequiando il principio di prudenza, includendo, quindi, tutti i fattori perturbanti l'equilibrio del bilancio. Ciò che rileva è l'"equilibrio sostanziale" del bilancio, non limitato al formale pareggio contabile tra entrate e spese, ma esteso a considerare la complessiva situazione finanziaria, economica e patrimoniale dell'Ente (postulato n. 15, all. 1 D.Lgs. n. 118/2011). “a rappresentare nella sua interezza il complesso fenomeno degli equilibri di bilancio che ha il suo principale corollario applicativo nelle coperture finanziarie”.

In questa prospettiva, assume valore dirimente la verifica della sussistenza, sufficientemente sicura, non arbitraria ed irrazionale, di adeguate coperture economiche con riguardo alla complessiva mole di oneri incidenti sul bilancio anche negli esercizi a venire (cfr., *ex pluribus*, Corte cost. sentenza n. 48/2019).

Si ricorda al riguardo che l'art. 81, comma terzo, della Costituzione, costituisce garanzia costituzionale degli “equilibri economico- finanziari” anche delle Regioni (cfr., *ex pluribus*, Corte cost. sentenza n. 39 del 2014) in quanto “clausola generale” in grado di colpire tutti gli effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile (cfr., *ex pluribus*, Corte cost., sentenze n. 192 del 2012, n. 184 del 2016, n. 274 del 2017 e n. 106/2021).

In questa prospettiva l'armonica simmetria - in chiave dinamica e sostanziale - delle risorse disponibili e delle spese necessarie a soddisfare i bisogni della collettività, non può prescindere dalla valorizzazione di tutti i fattori potenzialmente perturbanti, ivi incluso l'andamento prospettico dell'indebitamento e delle eventuali passività applicate agli esercizi futuri (cfr., *ex pluribus*, Corte cost., sentenza n. 274 del 2017), nonché della incidenza delle entrate una tantum utilizzate dalla Amministrazione regionale per assicurare la copertura delle spese eccedenti quelle finanziate in sede di distribuzione del fondo Servizio sanitario nazionale. Va da sé, parimenti, che l'eventuale incremento di oneri di natura “strutturale e perpetua” potrebbe rappresentare in sé un fattore di rischio per la tenuta prospettica degli equilibri di bilancio.

La Sezione ha pertanto operato un apposito approfondimento in merito a partire dall'analisi svolta dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti nell'ambito della Relazione al Parlamento sulla gestione dei servizi sanitari regionali (Del. 4/SEZAUT/2024/FRG) aggiornata con le risultanze dell'esercizio 2023.

Gli esiti sono compendati nelle due tavole seguenti che riportano gli equilibri del SSR così come verificati da Corte dei conti e MEF. Al riguardo occorre puntualizzare che, in considerazione dei diversi sistemi di contabilità utilizzati dalle aziende del SSR (contabilità economico-patrimoniale) e dalle regioni (contabilità finanziaria) e dei diversi sistemi di monitoraggio, emergono differenze “tecniche”.

Tuttavia, attraverso l'analisi del dato è possibile formulare alcune valutazioni sul grado di vulnerabilità dell'equilibrio; ne emerge una situazione generale di surplus fino al 2021, una situazione di deficit nel 2022, e, di nuovo, un ritorno ad un risultato positivo nel 2023. In particolare, l'evidenza empirica mostra un risultato d'esercizio del SSR dal modello di rilevazione CE tornato positivo e circa pari ai valori pre-pandemia (pur tuttavia si prenda in considerazione l'impatto negativo dell'inflazione sui valori reali), mentre, dai risultati di esercizio del SSR, valutati dal Tavolo per la verifica degli adempimenti per regioni e province autonome presso il MEF, emerge un valore sostanzialmente pari a zero (64 mila euro nel 2023).

Tavola 4.26

Risultati di esercizio SSR valutati dal Tavolo per la verifica degli adempimenti per Regione e Province aut. (MEF)										
(importi in mln di euro)										
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
0	13,2	0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	-99,9	0,064

Fonte: Mef - Il monitoraggio della spesa sanitaria - Rapporto n. 10, pubblicato nel dicembre 2023 (Tab. 1.4) per gli anni 2013-2022. Il dato 2023 è stato acquisito nel corso dell'istruttoria svolta dalla Sezione.

Tavola 4.27

Risultati d'esercizio SSR da modello di rilevazione CE										
(importi in mln di euro)										
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
0,709	13,775	0,265	0,590	0,698	0,565	0,575	0,967	0,362	-84,330	0,596

Fonte: Modello di rilevazione CE riepilogo regionale degli Enti sanitari estratto dalla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (aggiornamento al 09/09/2024) al 10 novembre 2023

Sebbene tale situazione possa essere considerata in linea con le aspettative di equilibrio di bilancio precedentemente menzionate, è importante tenere conto che nel calcolo di questo equilibrio sono incluse anche le ulteriori entrate destinate volontariamente dalla Regione al settore sanitario, provenienti dal bilancio ordinario non sanitario. Pertanto, è opportuno interrogarsi sulla reale situazione complessiva dell'equilibrio di bilancio, con particolare attenzione a quello di parte corrente.

La tavola seguente raffina ulteriormente l'analisi di cui sopra, aggiungendo l'informazione relativa all'entità del risultato di parte corrente complessivo in proporzione alle entrate correnti. È infatti di tutta evidenza che un equilibrio corrente più sostenuto riesce potenzialmente a finanziare la spesa per il SSR e ad effettuare manovre correttive in caso di aumento della relativa spesa corrente.

L'analisi tramite indicatori statistici (percentili) sintetizzata nel seguito, è stata effettuata prendendo in considerazione il surplus di parte corrente delle regioni e delle province autonome negli ultimi due esercizi calcolato rapportando l'equilibrio complessivo di parte corrente (voce A3 del prospetto degli equilibri di bilancio) alla somma delle entrate correnti accertate sui primi tre titoli.

	Esercizio 2022	Esercizio 2023
valore minimo	-32,98% Lazio	0,54% Piemonte
percentile 20%	1,53%	2,18%
percentile 40%	2,35%	2,68%
percentile 60%	3,56%	3,31%
percentile 80%	10,55%	16,50%
valore massimo	25,71% P.A. Trento	27,83% P.A. Trento

Tali valori di indice consentono di individuare diversi livelli di vulnerabilità complessivi:

Alta	da minimo a percentile 20%
Medio-alta	da percentile sup. a 20% a percentile 40%
Media	da percentile sup. a 40% a percentile 60%

Medio-bassa da percentile sup. a 60% a percentile 80%
 Bassa da percentile sup. a 80% a massimo.

Tavola 4.28

Analisi equilibrio di parte corrente				
Regione	Esercizio 2022		Esercizio 2023	
	Surplus di parte corrente*	Vulnerabilità	Surplus di parte corrente	Vulnerabilità
Abruzzo	3,56%	Media	2,57%	Medio alta
Basilicata	6,09%	Medio bassa	5,99%	Medio bassa
Calabria	2,56%	Media	2,26%	Medio alta
Campania	2,89%	Media	3,26%	Media
Emilia Romagna	2,35%	Medio alta	1,18%	Alta
Friuli-Venezia Giulia	19,50%	Bassa	18,83%	Bassa
Lazio	-32,98%	Alta	1,65%	Alta
Liguria	1,53%	Alta	3,39%	Medio bassa
Lombardia	1,66%	Medio alta	2,24%	Medio alta
Marche	3,56%	Media	3,24%	Media
Molise*	3,74%	Medio bassa	na	Alta
P.A. Bolzano	17,10%	Bassa	18,55%	Bassa
P.A. Trento	25,71%	Bassa	27,83%	Bassa
Piemonte	0,73%	Alta	0,54%	Alta
Puglia	2,17%	Medio alta	2,94%	Media
Sardegna	10,55%	Medio bassa	15,98%	Medio bassa
Sicilia	4,72%	Medio bassa	10,69%	Medio bassa
Toscana	0,87%	Alta	2,75%	Media
Umbria	1,14%	Alta	1,94%	Alta
Valle d'Aosta	23,56%	Bassa	23,50%	Bassa
Veneto	2,01%	Medio alta	2,31%	Medio alta

Fonte: BDAP al 17/09/2024; *surplus di parte corrente (Tabella Equilibri di Bilancio, "A/3) Risultato complessivo di parte corrente") diviso entrate correnti (Entrate accertate titoli 1+2+3)

* il rendiconto 2023 della Regione Molise non è presente in BDAP. Si assume che la mancata chiusura/comunicazione del rendiconto sia ascrivibile alla difficoltà nel mantenimento degli equilibri, per questo il livello di vulnerabilità è stato classificato "alto"

Per quanto concerne la Regione Emilia-Romagna dai dati emerge che l'indice di surplus di parte corrente rispetto alle entrate accertate dei primi tre titoli coincide, per il 2022, con il limite superiore del percentile 40%. Nel 2023, a seguito della riduzione del surplus di parte corrente (che passa dal 2,35 per cento al 1,18 per cento) l'indice è compreso nel percentile 20%. Risulta pertanto, per le due annualità considerate, più basso della media nazionale. In sede di contraddittorio la Regione ha osservato che "nel 2023, la riduzione del percentile è dovuta integralmente dall'accantonamento, straordinario, operato in sede di rendiconto per disavanzi pregressi del SSR (avente un peso dell'1,3%). Se si procedesse alla sterilizzazione di tale accantonamento straordinario per il 2023, il risultato dell'anno sarebbe in miglioramento, con un indice ricalcolato pari al 2,48%". La Sezione rileva che, con la correzione proposta, la Regione si collocherebbe nel percentile 40% passando da una vulnerabilità alta a una vulnerabilità medio alta. Inoltre, esiti sostanzialmente analoghi a quelli più sopra descritti si ottengono calcolando il surplus di parte corrente a partire dalla voce A1 del prospetto degli equilibri di

bilancio (risultato di competenza di parte corrente) che esprime un valore al lordo di tutti gli accantonamenti e i vincoli di parte corrente e quindi non tiene conto degli accantonamenti “eccezionalmente elevati” iscritti nell’esercizio 2023.

Proseguendo nell’analisi, se si tenesse conto anche della componente “non ricorrente” per l’esercizio 2023, si evidenzerebbe un equilibrio di parte corrente ancora più ristretto. Infatti, la componente “non ricorrente” ha contribuito a migliorare l’equilibrio di parte corrente di 256,8 milioni di euro, calcolato come differenza tra entrate correnti non ricorrenti e spese correnti non ricorrenti. Essendo tale componente non strutturale, il risultato di competenza di parte corrente “strutturale” (voce A1 del prospetto degli equilibri di bilancio pari a 614,01 mln di euro) risulta quindi inferiore, attestandosi a 357,2 mln di euro, pari al 2,66 per cento delle entrate correnti accertate. Questo indica un surplus più esiguo. Se, inoltre, si deducessero anche le risorse accantonate e vincolate di parte corrente (considerando, come nell’analisi precedente, il surplus di parte corrente così come indicato alla voce A/3 Equilibrio complessivo di parte corrente, del prospetto degli equilibri), il saldo finale risulterebbe addirittura negativo.

Tavola 4.29

Surplus di parte corrente corretto per la componente non ricorrente	
	(importi in euro)
Voce	2023
Equilibrio di parte corrente (A/3)	159.184.876
- Entrate correnti non ricorrenti	470.702.818
+ Spese correnti non ricorrenti	213.895.896
= Surplus di parte corrente, corretto per la componente non ricorrente	-97.622.046

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In occasione del contraddittorio finale la Regione ha rappresentato che “al fine di rendere omogenei i surplus di parte corrente ricorrenti, occorrerebbe sterilizzare la componente di spesa accantonata, in quanto le entrate non ricorrenti garantiscono la copertura anche di tali fondi accantonati (62,7 mln di euro)” evidenziando, inoltre, “sempre ai fini della omogenizzazione dei saldi che, per l’esercizio 2023, andrebbe sterilizzato anche l’accantonamento straordinario operato in sede di rendiconto per disavanzi pregressi del SSR (171,5 mln di euro)”.

Pertanto, a seguito delle osservazioni della Sezione, ha proposto il seguente prospetto in quanto, nel saldo A3 risultano già nettizzate le componenti accantonate del bilancio, nonché quelle ulteriori accantonate in sede di rendiconto.

Tavola 4.30

Surplus di parte corrente corretto per la componente non ricorrente al netto degli accantonamenti	
	(importi in euro)
Voce	2023
Equilibrio di parte corrente (A/3)	159.184.876
- Entrate correnti non ricorrenti	470.702.818
+ Spese correnti non ricorrenti	213.895.896
+ Risorse accantonate di parte corrente stanziata nel bilancio dell'esercizio 2023 e finanziate da entrate non ricorrenti	62.756.236
+ Accantonamento in sede di rendiconto 2023 "non ricorrente" per disavanzi pregressi SSR	171.497.012
= Surplus di parte corrente, corretto per la componente non ricorrente	136.631.202

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Conclusivamente si osserva che, anche prendendo come riferimento il dato del surplus di parte corrente nella differente configurazione prospettata dall'Amministrazione, emerge un valore certamente positivo (pari a 136,63 mln di euro), ma in ogni caso inferiore a quello risultante dal prospetto degli equilibri di bilancio, a riprova del contributo fornito dal saldo positivo delle risorse non ricorrenti. Ricalcolando l'indice di *surplus* di parte corrente corretto per la componente non ricorrente ottenuto rapportando il predetto valore alle entrate correnti ricorrenti si ottiene un indice di surplus dell'1,05 per cento.

È di tutta evidenza che un equilibrio corrente più sostenuto e stabile/strutturale riesce potenzialmente a finanziare spesa aggiuntiva (quale quella per il SSR) e, in generale, ad effettuare manovre correttive in caso di aumento della spesa corrente. Considerando che il surplus di parte corrente viene utilizzato anche per finanziare la spesa in conto capitale, evitando così l'apertura di nuove linee di debito, è evidente che, pur delineando un equilibrio attuale per il SSR, questa situazione potrebbe comportare una vulnerabilità degli equilibri di bilancio futuri. In effetti, eventuali aumenti della spesa corrente del SSR, derivanti dall'aumento della domanda o da shock sui prezzi, potrebbero ridurre il surplus complessivo di parte corrente regionale, costringendo a una riallocazione delle risorse ordinarie. Ciò potrebbe comportare il dirottamento di fondi destinati ad altre politiche regionali, soprattutto per la spesa in conto capitale (infrastrutture), verso il finanziamento della spesa corrente del SSR.

In ordine alla preoccupazione espressa dalla Sezione, circa la tenuta degli equilibri di bilancio anche in chiave prospettica, la Regione, in occasione del contraddittorio, ha affermato che le previsioni del

bilancio 2024-2026 garantiscono che la componente non ricorrente delle entrate non concorre alla copertura della componente ricorrente della spesa programmata, rappresentando, a conferma, che per tutti gli esercizi della programmazione una parte delle spese non ricorrenti trova copertura finanziaria con le risorse di carattere ricorrente. Più in dettaglio, secondo quanto riferito, le spese non ricorrenti coperte con risorse ricorrenti sono pari a 232.189.253,12 euro nell'esercizio 2024, 185.336.750,53 euro nell'esercizio 2025, e 173.472.594,50 euro nell'esercizio 2026.

5 LA GESTIONE DELLE ENTRATE E DELLA SPESA

5.1 Entrate regionali - il quadro istituzionale di riferimento

L'esame dei risultati della gestione delle entrate dell'esercizio 2023, è preceduta da una sintetica panoramica della situazione istituzionale e finanziaria nella quale la Regione è chiamata ad operare.

Il quadro costituzionale entro cui sono collocate, nell'ambito dell'unità e indivisibilità della Repubblica (art. 5, Cost.), garantisce alle Regioni a statuto speciale una maggiore autonomia legislativa e finanziaria mentre prevede, per le Regioni a statuto ordinario, la possibilità di acquisire "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia" (art.116, Cost.).

La previsione dell'art. 116 terzo comma, relativa alle Regioni a statuto ordinario, ha trovato attuazione con la riforma dell'art. 119 Cost. e con le leggi costituzionali n. 3 /2001 e n. 1/2012.

L'art. 119 secondo comma della Costituzione dispone 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".

Tale formula legislativa è il risultato dell'evoluzione normativa che ha investito il principio dell'autonomia finanziaria di entrata e di spesa di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, attraverso le modifiche intervenute dopo l'entrata in vigore della Legge costituzionale n. 3 del 2001 con le Leggi n. 42 del 2009 e n. 1 del 2012, mirate all'attuazione del federalismo fiscale, nell'ottica di assicurare l'effettiva possibilità di un autonomo utilizzo della leva fiscale a copertura dei programmi di intervento degli enti, per fare fronte alle "spese necessarie ad adempiere alle loro funzioni normali".

In particolare, la modifica del primo comma dell'articolo 119 citato, introdotta dall'art. 5 della Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha previsto per Regioni, Comuni, Province, e Città metropolitane "l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa".

Con l'ulteriore modifica apportata al primo comma dell'art. 119 dall'art. 4, c. 1, lett. a), della Legge costituzionale 20 aprile 2012, n.1, si è precisato che l'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".

"In attuazione della revisione del Titolo V della Costituzione è stata emanata la Legge 5 maggio 2009, n. 42, recante 'Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione', volta a rendere effettivo il principio, enunciato in Costituzione, dell'autonomia finanziaria di entrata e di spesa delle Regioni a statuto ordinario. L'obiettivo è quello di garantire un complesso di risorse finanziarie adeguate alle funzioni da svolgere e, dall'altro, sufficienti spazi di variazione dei tributi in grado di assicurare l'equilibrio dei bilanci, con servizi aggiuntivi per le comunità amministrative rispetto agli standard statali, così da consentire una migliore aderenza alle necessità dei singoli territori e consentire ai cittadini un controllo diretto sulla qualità delle prestazioni erogate.

Gli elementi caratterizzanti la riforma del 2009 riguardano il superamento del tradizionale modello centralizzato di prelievi tributari, dal quale residuano, per gli enti territoriali, limitati spazi di autonomia nella gestione di tributi, con il passaggio da modelli di finanziamento fondati sulla spesa storica, che produce inefficienza e una minore qualità dei servizi, a criteri riferiti alla determinazione dei costi standard e dei livelli essenziali di prestazioni (LEP), nonché di meccanismi perequativi

Tale sistema, che riconosce alle Regioni a statuto ordinario più ampi spazi di manovrabilità tramite i 'tributi propri derivati', non ha però trovato applicazione.

Le manovre di finanza pubblica, dettate dalla crisi finanziaria, succedutesi a partire dal D.L. 31 maggio 2010, n. 78, nell'intento di ridurre il *deficit* pubblico e di rispettare i vincoli europei, hanno impedito l'individuazione dei trasferimenti statali da sopprimere in base al D. Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 (cd. 'fiscalizzazione' dei trasferimenti statali a favore delle Regioni). Conseguentemente, non è stata rideterminata l'aliquota base dell'addizionale regionale all'Irpef (con speculare riduzione delle aliquote statali), che - secondo il principio dell'invarianza della pressione fiscale complessiva, previsto dalla legge delega n. 42/2009 - avrebbe dovuto garantire un gettito equivalente ai trasferimenti eliminati. La salvaguardia degli equilibri della finanza pubblica ha reso necessario uno stretto coordinamento delle politiche fiscali adottate ai diversi livelli di governo ed ha condotto al restringimento degli spazi di autodeterminazione delle Regioni. In tale contesto l'art. 1, c. 26, L. n. 208/2015 (Legge di stabilità 2016) ha sospeso per il triennio 2016-2018 l'efficacia dei provvedimenti di aumento delle aliquote e delle tariffe adottati dalle Regioni.

Nel tempo, si è andato configurando un sistema finanziario complessivo che contraddice i principi del medesimo art. 119 della Costituzione, emergendo la tendenza all'accentramento al governo delle finanze pubbliche (Cfr. Del. n. 13/SEZAUT/2023/FRG, Analisi delle entrate regionali, pag. 71 e ss). In attuazione del disegno autonomistico delineato dall'art. 119, la Legge 5 maggio 2009, n. 42, doveva assicurare la piena copertura della spesa regionale, rapportata a costi e fabbisogni standard, con riferimento alle 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. Non è fuor di luogo sottolineare che la Consulta, con la sentenza n. 220/2021, ha esortato ripetutamente il legislatore a procedere alla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni e dei servizi che devono essere garantiti in modo uniforme sull'intero territorio nazionale: ciò in quanto, come stabilito dalla stessa Legge delega (n. 42/2009), esiste un rapporto diretto tra la definizione dei Lep e la determinazione di costi e fabbisogni standard da riconoscere agli enti locali che si traduce, in concreto, nel presupposto per il quale, se lo Stato definisce un livello essenziale delle prestazioni, ha poi il dovere di garantire a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni le risorse sufficienti per poterli erogare, con particolare riguardo agli enti che hanno meno risorse a disposizione, come i territori con minore capacità fiscale.

Come osservato dalla Sezione autonomie nella citata deliberazione n.13/2023/FRG, "nel tempo, si è andato vieppiù configurando un sistema finanziario in contrasto con l'obiettivo di migliorare la trasparenza delle relazioni fiscali tra i diversi livelli di governo e di assegnare le risorse alle amministrazioni territoriali sulla base di criteri oggettivi, incentivando un uso efficiente delle stesse a beneficio dei cittadini".

Solo recentemente si è riscontrata un'inversione di tendenza rispetto al quadro più sopra delineato. La Legge n. 197/2022 (Legge di bilancio 2023) ha approvato alcune norme relative all'accelerazione del processo di determinazione dei LEP prevedendo, fra l'altro, a tal fine, l'istituzione di una Cabina di regia presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

"In tale delineato contesto e sulla base della richiesta di alcune Regioni a statuto ordinario di maggiori ambiti di autonomia, è entrata in vigore la legge 26 giugno 2024, n. 86, in attuazione dell'art. 116, c. 3, Cost. 'Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario'.

La legge si prefigge di conciliare il principio costituzionale di unità della Repubblica (art. 5 Cost.) con quelli di differenziazione, sussidiarietà e adeguatezza, e, altresì, di attuare i valori solidaristici e di eguaglianza di cui agli artt. 2 e 3 Cost. Il processo è tuttavia subordinato alla definizione dei citati Livelli Essenziali di Prestazioni (LEP), senza cui il disegno federalista non potrà essere attuato.

La legge sull'autonomia differenziata delega al Governo l'adozione di uno o più decreti legislativi per la determinazione dei LEP, nelle materie elencate all'art. 3, c. 3, sulla base di intese concluse con le Regioni. Detti decreti dovranno definire le procedure e le modalità operative per monitorare l'effettiva garanzia, in ciascuna Regione, dell'erogazione dei LEP in condizioni di appropriatezza e di efficienza nell'utilizzo delle risorse, nonché la congruità tra le prestazioni da erogare e le risorse messe a disposizione. Per ciascuna delle Regioni che hanno sottoscritto intese ai sensi dell'articolo 2 della Legge, in relazione alle materie o agli ambiti di materie oggetto di intesa, l'attività di monitoraggio è svolta dalla Commissione paritetica di cui all'art. 5, c. 1, sulla base di quanto previsto dalle rispettive intese. La Commissione paritetica riferisce annualmente sugli esiti del monitoraggio alla Conferenza unificata. Il processo vede un arco di realizzazione biennale, tramite l'emanazione dei citati decreti delegati.

Il punto di tensione più evidente è la necessità di garantire, assieme all'autonomia regionale, anche il rispetto dei diritti civili e sociali, indipendentemente dalla Regione di residenza e dalla circostanza che detta Regione abbia o meno chiesto l'autonomia differenziata. Di qui la necessità di un sistema che assicuri le risorse del territorio, assieme a misure di finanziamento che garantiscano l'equità, evitando sperequazioni tra le Regioni. Altro aspetto rilevante è quello del reperimento delle fonti di copertura della spesa per i fabbisogni standard, concetto che si avvia a sostituire quello della spesa storica sulla quale si basa tuttora il finanziamento della spesa sanitaria. Tali criticità sono state considerate dalla Legge n. 86/2024, che, all'art. 10, prevede 'Misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale', da adottarsi da parte dello Stato anche nelle Regioni che non abbiano concluso le intese, per garantire l'esercizio dei diritti civili e sociali (cfr Del. n. 14/SEZAUT/2024/FRG).

5.2 Le entrate regionali

L'esercizio 2023 ha visto i bilanci rientrare in una condizione di "normalità" a seguito della graduale cessazione delle misure di sostegno predisposte per il superamento del periodo emergenziale connesso all'emergenza epidemiologica da Covid-19 e, successivamente, alla crisi energetica indotta dal conflitto russo-ucraino. Dalle acquisizioni istruttorie non risultano iniziative legislative/regolamentari comportanti effetti significativi sulle entrate regionali 2023. Si rinvia ai paragrafi successivi per il dettaglio dei provvedimenti assunti a seguito degli eventi alluvionali che hanno colpito la Regione nel maggio del 2023 che, secondo quanto riferito in istruttoria hanno determinato una riduzione di gettito poi riassorbita nell'ultimo trimestre dell'anno.

Alla luce del quadro istituzionale delineato nel paragrafo precedente è possibile esaminare i dati del Rendiconto regionale dell'esercizio 2023 concernenti le entrate.

L'articolo 2 del progetto di Legge relativo al Rendiconto generale quantifica le entrate di competenza accertate nell'esercizio in 16.561.723.444,92 euro di cui 14.133.122.744,93 euro sono state riscosse e versate e 2.428.600.699,99 euro sono rimaste da riscuotere.

Tavola n. 5.1

GESTIONE DELLE ENTRATE DI COMPETENZA - esercizio 2023				
(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	11.637,59	11.724,50	10.456,58	1.267,92
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	1.502,82	1.316,49	814,98	501,51
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	366,57	399,95	393,07	6,89
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	1.149,62	763,83	145,18	618,65
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	307,77	297,98	270,52	27,46
TITOLO 6 - Accensione prestiti	502,63	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	3.416,04	2.058,97	2.052,79	6,18
TOTALE GENERALE	18.883,04	16.561,72	14.133,12	2.428,60

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

Per l'esercizio 2023 dai risultati della gestione delle entrate – riepilogati nella tavola 5.1 – emerge che, a fronte di previsioni definitive di competenza per 18.883,04 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 16.561,72 mln di euro pari all'87,71 per cento delle previsioni. Le riscossioni in conto competenza ammontano a 14.133,12 mln di euro, corrispondenti all'85,34 per cento dell'accertato. Le somme ancora da riscuotere, che danno luogo a residui attivi dell'esercizio, ammontano a 2.428,60 mln di euro, pari al 14,66 per cento delle entrate accertate.

La relazione al progetto di Legge precisa che “I minori accertamenti netti per complessivi 2.321 mln di euro sono il risultato di maggiori accertamenti per 222 mln di euro e minori accertamenti per 2.543 mln di euro. Per quanto concerne i minori accertamenti, gli importi più significativi sono iscritti nel titolo 6 (503 mln di euro), in quanto non è stato necessario ricorrere alla contrazione di mutui, e nel titolo 9 (1.372 mln di euro) principalmente in relazione all'anticipazione mensile dello Stato destinata al finanziamento della spesa sanitaria.

In particolare, non è stato contratto il mutuo a copertura del disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto per finanziare le spese di investimento risultanti dal rendiconto 2022, (autorizzato dall'articolo 6 della legge regionale 27 dicembre 2022, n. 25 “Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025” e modificato dall'articolo 5 della legge regionale 28 luglio 2023, n. 11 “Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025), in quanto, a norma dell'articolo 40, c. 2, del D.Lgs. n. 118/2011, la Regione non ha avuto effettive esigenze di cassa e, nel corso del 2023, la giacenza di cassa regionale è sempre stata non inferiore a 978 mln di euro”.

Nella tavola n. 5.2 si riporta l'andamento delle entrate (competenza e cassa) imputate ai diversi Titoli relativamente al triennio 2021-2023.

Le entrate di competenza accertate per l'esercizio 2023 che, come già rilevato, ammontano, a 16.561,72 mln di euro, registrano una variazione positiva rispetto all'esercizio precedente.

In valori percentuali, la ripartizione degli accertamenti tra i diversi Titoli delle entrate per l'anno 2023 è la seguente:

- Titolo 1 (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa) 70,79 per cento (nel 2022 era stata il 74,37 per cento);
- Titolo 2 (Trasferimenti correnti) 7,95 per cento (7,90 per cento nel 2022);
- Titolo 3 (Entrate extratributarie) 2,41 per cento (2,05 per cento nel 2022);
- Titolo 4 (Entrate in conto capitale) 4,61 per cento (4,45 per cento nel 2022);

- Titolo 5 (Entrate da riduzione di attività finanziarie) 1,8 per cento (0,84 per cento nel 2022);
- Titolo 6 (Accensione prestiti) 0 (0 nel 2022);
- Titolo 7 (Anticipazioni da istituto tesoriere) 0 per cento (0 nel 2022);
- Titolo 9 (Entrate per conto terzi e partite di giro) 12,43 per cento (10,39 per cento nel 2022).

Prendendo in considerazione i soli primi cinque titoli delle entrate, il peso degli accertamenti del Titolo 1 è pari all'80,84 per cento, in linea con i valori degli anni precedenti (nel 2020 era l'83,33 per cento nel 2021 l'82,31 per cento nel 2022 l'83 per cento).

Gli scostamenti tra previsioni definitive, accertamenti e riscossioni che si riscontrano nel confronto tra gli esercizi 2021, 2022 e 2023, sono rilevabili dalla tavola n. 5.2 che segue. 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.

Le maggiori entrate riguardano principalmente i titoli 1 e 2, secondo quanto indicato nella relazione sulla gestione, le somme di maggior consistenza del titolo 1 sono costituite da “dai recuperi di evasione fiscale (principalmente Irap, Tassa Automobilistica e Addizionale Regionale all'Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche), pari complessivamente a 119,6 mln, al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità. A tale importo è necessario aggiungere 29,7 mln di euro di riscossioni in conto residui sempre riferiti ai recuperi di evasione fiscale e precedentemente accantonati a fondo crediti di dubbia esigibilità”.

Tavola n. 5.2

Entrate regionali triennio 2021/2023 - PREVISIONI - ACCERTAMENTI - RISCOSSIONI (competenza dell'anno edati di cassa)								
(Importi in milioni di euro)								
	Previsioni definitive		Accertamenti competenza (C)	Variazioni % =f(C)-(A)/(A)	Riscossioni		Variazioni %	
	competenza (A)	cassa (B)			competenza (D)	compet. + residui (E)	=f(D)-(A)/(A)	=f(E)-(B)/(B)
2021								
Titolo 1	10.662,30	10.424,05	10.548,98	-1,06	9.402,35	10.841,20	-11,82	4,00
Titolo 2	1.505,66	1.317,37	1.312,73	-12,81	1.105,93	1.302,84	-26,55	-1,10
Titolo 3	351,64	352,15	350,00	-0,47	343,60	349,78	-2,29	-0,67
Titolo 4	772,64	454,07	433,40	-43,91	189,34	299,44	-75,49	-34,06
Titolo 5	301,88	301,88	169,39	-43,89	149,94	152,32	-50,33	-49,54
Titolo 6	690,52	682,01	0,00	-100,00	0,00	0,00	-100,00	-100,00
Titolo 7	0,00	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	-53,50
TOTALE	17.701,28	16.948,09	14.406,84	-18,61	12.779,71	14.534,44	-27,80	-14,24
2022								
Titolo 1	11.283,80	10.669,98	11.391,22	0,95	9.564,75	11.040,06	-15,23	3,47
Titolo 2	1.582,29	1.667,81	1.210,00	-23,53	712,67	908,58	-54,96	-45,52
Titolo 3	305,55	300,85	314,08	2,79	298,33	304,05	-2,36	1,06
Titolo 4	1.024,14	792,14	681,59	-33,45	269,93	325,63	-73,64	-58,89
Titolo 5	300,00	300,00	128,14	-57,29	117,56	137,12	-60,81	-54,29
Titolo 6	603,75	603,75	0,00	-100,00	0,00	0,00	-100,00	-100,00
Titolo 7	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 9	3.412,21	3.410,91	1.991,77	-53,35	1.581,96	1.585,06	-53,64	-53,53
TOTALE	18.511,74	17.745,44	15.316,80	-17,26	12.545,20	14.300,59	-32,23	-19,41
2023								
Titolo 1	11.637,59	11.808,32	11.724,50	0,75	10.456,58	12.118,66	-10,15	2,63
Titolo 2	1.502,82	1.821,05	1.316,49	-12,40	814,98	1.284,40	-45,77	-29,47
Titolo 3	366,57	370,46	399,95	9,11	393,07	400,17	7,23	8,02
Titolo 4	1.149,62	678,03	763,83	-33,56	145,18	224,54	-87,37	-66,88
Titolo 5	307,77	315,77	297,98	-3,18	270,52	281,36	-12,10	-10,90
Titolo 6	502,63	502,63	0,00	-100,00	0,00	0,00	-100,00	-100,00
Titolo 7	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 9	3.416,04	3.408,61	2.058,97	-39,73	2.052,79	2.062,72	-39,91	-39,48
TOTALE	18.883,04	18.904,87	16.561,72	-12,29	14.133,12	16.371,86	-25,15	-13,40

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

Nel triennio 2021-2023 il confronto dei diversi titoli (Tavola 5.3) fa emergere emerge che:

- relativamente al Titolo 1 gli accertamenti nel 2023 pari a 11.724,50 mln di euro si incrementano del 11,14 per cento rispetto al 2021 e del 2,93 per cento rispetto al 2022. Quanto alle riscossioni di competenza nello stesso Titolo 1, pari a 10.456,58 mln di euro, si registra un incremento dell'11,21 per cento rispetto al 2021 e del 9,32 per cento rispetto al 2022. Le riscossioni totali (competenza + residui), pari a 12.118,66 mln di euro risultano in aumento rispetto sia al 2021 (+11,78 per cento) che al 2022 (+9,77 per cento).
- Le entrate del Titolo 2, con gli accertamenti di competenza pari a 1.316,49 mln di euro, fanno registrare un aumento dello 0,29 per cento rispetto al 2021 e dell'8,80 per cento rispetto al 2022. Le

riscossioni in c/competenza - pari a 814,98 mln di euro – aumentano del 14,36 per cento rispetto al 2022 mentre diminuiscono del 26,31 per cento rispetto al 2021. Quanto alle riscossioni totali – 1.284,40 mln di euro – l'incremento è stato del 41,46 per cento rispetto al 2022 mentre si registra un lieve calo del -1,41 per cento rispetto al 2021.

- Relativamente al Titolo 3, gli accertamenti di competenza, pari a 399,95 mln di euro, risultano in aumento rispetto al 2022 (27,34 per cento) e rispetto al 2021 (14,27 per cento). Analogamente le riscossioni di competenza – pari a 393,07 mln di euro – fanno registrare un incremento sia rispetto al 2022 (31,76 per cento) che rispetto al 2021 (14,40 per cento). Le riscossioni totali evidenziano un andamento sostanzialmente analogo.
- Con riguardo al Titolo 4, gli accertamenti del 2022, pari a 763,83 mln di euro, risultano in crescita sia rispetto all'esercizio 2022 (+12,07 per cento) che rispetto al 2021 (+76,24 per cento). Al contrario le riscossioni di competenza risultano in flessione rispetto al 2022 (-46,22 per cento) ma anche in relazione al 2021 (-23,32 per cento). Andamento analogo si registra per le riscossioni totali sia rispetto al 2022 (-31,05 per cento) sia rispetto al 2021 (-25,01 per cento). L'andamento del Titolo 4 è influenzato, fra l'altro dai fondi relativi a PNRR e PNC.
- Relativamente al Titolo 5 si registra un consistente incremento delle entrate di competenza sia sul 2022 (+135,55 per cento) che sul 2021 (+75,91 per cento). Parallelamente aumentano le riscossioni di competenza (-130,11 sul 2022 e -80,42 sul 2021) e le riscossioni totali (-105,19 per cento sul 2022 e -84,71 per cento sul 2021).

Tavola n. 5.3

Entrate regionali triennio 2021/2023 per titolo																
(Importi in milioni di euro)																
accertamenti						riscossioni										
		2021	2022	2023	% 2023/2021	% 2023/2022	2021		2022		2023		% 2023/2021 competenza	% 2023/2022 competenza	% 2023/2021 compet + residui	% 2023/2022 compet + residui
		competenza	competenza	competenza			competenza	compet. + residui	competenza	compet. + residui	competenza	compet. + residui				
Titolo 1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.548,98	11.391,22	11.724,50	11,14	2,93	9.402,35	10.841,20	9.564,75	11.040,06	10.456,58	12.118,66	11,21	9,32	11,78	9,77
Titolo 2	Trasferimenti correnti	1.312,73	1.210,00	1.316,49	0,29	8,80	1.105,93	1.302,84	712,67	908,58	814,98	1.284,40	-26,31	14,36	-1,41	41,36
Titolo 3	Entrate extratributarie	350,00	314,08	399,95	14,27	27,34	343,60	349,78	298,33	304,05	393,07	400,17	14,40	31,76	14,41	31,62
Titolo 4	Entrate in conto capitale	433,40	681,59	763,83	76,24	12,07	189,34	299,44	289,93	325,63	145,18	224,54	-23,32	-46,22	25,01	-31,05
Titolo 5	Entrate da riduzione di attività finanziarie	169,39	128,14	297,98	75,91	132,55	149,94	152,32	117,56	137,12	270,52	281,36	80,42	130,11	84,71	105,19
Titolo 6	Accensione prestiti	0,00	0,00	0,00			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
Titolo 7	Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
Titolo 9	Entrate per conto terzi e partite di giro	1.592,34	1.591,77	2.098,97	29,30	29,35	1.588,55	1.588,86	1.581,96	1.585,06	2.052,79	2.062,72	29,22	29,76	29,82	30,14
TOTALE		14.406,84	15.316,80	16.561,72	14,96	8,13	12.779,71	14.534,44	12.545,20	14.300,50	14.133,12	16.371,86	10,59	12,66	12,64	14,48

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

5.3 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.

La Regione, nella relazione che accompagna il progetto di legge, riferisce che, in applicazione del citato principio contabile applicato di cui all'allegato 4/2, gli accertamenti dell'esercizio 2023 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 della lotta all'evasione fiscale, in particolare per quanto riguarda la tassa automobilistica, sono stati accertati sulla base dei ruoli divenuti esigibili nel 2023. Continuano inoltre ad essere accertate per cassa le sanzioni e gli interessi, nonché i tributi iscritti a ruolo negli esercizi precedenti al 2015.
- Le entrate tributarie derivanti dalla manovra fiscale regionale su Irap e 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 (nota Protocollo n. 72046 del 30 novembre 2023).
- Per quanto riguarda le entrate tributarie destinate al finanziamento della sanità, la compartecipazione all'Iva è stata accertata per l'importo risultante dal riparto del Fondo Sanitario Nazionale per l'anno 2023. Irap e Addizionale regionale all'Irpef sono state accertate in misura pari alle entrate affluite negli appositi conti presso la Tesoreria Centrale dello Stato, al netto delle quote non sanitarie, in quanto le entrate effettive sono risultate superiori a quelle attribuite in sede di riparto del Fondo sanitario nazionale per l'anno 2023.
- Le entrate da trasferimenti statali, comunitari e di altri soggetti "a rendicontazione" sono state accertate contestualmente all'impegno della correlata spesa o, se incassati, sulla base delle riscossioni. I trasferimenti statali non "a rendicontazione", invece, 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 per cassa in mancanza della preventiva comunicazione di tale idonea documentazione.
- Gli interessi attivi sui conti correnti sono stati accertati sulla base degli estratti conto di 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 689/1981, emesse e notificate dalla struttura competente o per cassa in caso di definizione agevolata ai sensi dell'art. 16 della medesima Legge.
- 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.
- Erelativamente alle entrate da cessioni di beni immobili, nel 2023 sono state accertate le rate in scadenza delle vendite con pagamento rateale del prezzo a norma dell'art. 16, c. 2, della L.R. n. 10/2000²⁵, nonché i proventi di una vendita perfezionata nell'esercizio.

²⁵ 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."

- 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.

5.4 Le entrate tributarie

Quanto osservato all'inizio del capitolo, relativamente all'attuale sistema di finanziamento regionale, è testimoniato anche dai dati (desumibili dalla successiva tabella 4.6 con riferimento alla Regione Emilia-Romagna), che vedono oltre la metà delle risorse riferibili a tributi "devoluti" (compartecipazioni).

Va tenuto presente che, tra i tributi regionali, particolare rilievo assumono l'IRAP, l'Addizionale IRPEF e la Tassa automobilistica regionale. Presentano rilievo minore le varie imposte e tasse sulle concessioni statali e regionali, la tassa per il diritto allo studio universitario, l'imposta regionale emissioni sonore aeromobili - IRESA (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 assume 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, c. 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.

In sede istruttoria la Regione ha riferito che "con una modifica, introdotta dall'art.14 della L.R. n.17 del 28 dicembre 2023, alla Legge regionale n.48/2001 (art.7 c. 1) 'Disposizioni in materia di imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e di sistema informativo tributario e fiscale regionale', l'Amministrazione ha inteso assicurare la continuità dell'agevolazione fiscale già esistente in materia di IRAP in favore di quegli enti che hanno perso o non possono più avere la qualifica di ONLUS per effetto dell'iscrizione nel RUNTS, istituito con D.Lgs.117/2017 (cd. Riforma del Terzo settore)".

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), 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 2023 che non ha subito variazioni rispetto all'esercizio precedente.

Tavola n. 5.4

ALIQUOTE ADDIZIONALE REGIONALE ANNO 2023	
ALIQUOTA (*)	REDDITO
1,33%	0 - 15.000 euro
1,93%	15.001 - 28.000 euro
2,03%	28.001 - 50.000 euro
2,27%	oltre 50.000 euro

(*) Le aliquote dell'addizionale regionale all'IRPEF sono da indicarsi l'aliquota di base e la maggiorazione regionale.

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

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. 5.5, Accertamenti n. 5.6 e Riscossioni n. 5.7) sono evidenziati gli andamenti delle entrate del Titolo 1 relativamente al triennio 2021-2023.

Tavola n. 5.5

TITOLO 1 - ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA					
ANNI 2021 - 2023					
PREVISIONI (COMPETENZA)					
(Importi in milioni di euro)					
DESCRIZIONE	2021	2022	2023	VAR. % 22/21	VAR. % 23/22
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio	0,20	0,19	0,19	-5,00	0,00
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo	0,11	0,12	0,13	14,29	8,33
Tasse sulle concessioni regionali	0,41	0,41	0,41	0,00	0,00
Tassa sulle concessioni per la caccia e la pesca	3,40	3,30	3,15	-2,94	-4,55
Tassa fitosanitaria regionale	0,37	0,37	0,37	0,00	0,00
Tassa autom. Regionale	500,00	480,00	490,00	-4,00	2,08
Tassa autom. Regionale gettito derivante dall'attività di recupero	5,00	2,50	6,30	-50,00	152,00
Tassa automobilistica regionale - gettito derivante da riscossione coattiva	161,00	208,00	96,50	29,19	-53,61
Addizionale reg. all'imposta di consumo sul gas metano	74,00	90,00	63,00	21,62	-30,00
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	4,40	4,10	3,80	-6,82	-7,32
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	28,63	29,50	32,00	3,04	8,47
Imposta regionale emissioni sonore aeromobili	1,20	1,80	1,20	50,00	-33,33
I.R.A.P. - quota destinata alla Sanità	2.022,32	2.365,11	2.459,91	16,95	4,01
I.R.A.P. - quota non destinata alla Sanità	73,49	76,62	82,37	4,26	7,50
I.R.A.P. - gettito derivante dall'attività di recupero	26,00	30,00	26,50	15,38	-11,67
I.R.A.P. - gettito derivante da riscossione coattiva	13,00	16,00	15,00	23,08	-6,25
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota destinata alla Sanità	861,71	885,86	947,94	2,80	7,01
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota non destinata alla Sanità	319,90	330,75	362,62	3,39	9,64
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante dall'attività di recupero	5,20	9,00	9,00	73,08	0,00
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante da riscossione coattiva	4,60	5,00	5,00	8,70	0,00
Riscossione coattiva di tributi regionali (art. 6 LR.1/1971) - ora distinta sui singoli tributi	0,06	0,03	0,03	-54,55	0,00
Quota di accisa sulla benzina	-	-	-	-	▶
Atribuzione quota accisa sul gasolio	-	-	-	-	▶
Imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari e altre imposte sostitutive	-	-	-	-	▶
Proventi dalla autorizzazione alla raccolta di funghi epigei spontanei	0,01	0,01	0,01	0,00	▶
Compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il fondo nazionale trasporti	366,00	373,00	382,22	1,91	2,47
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità	5.737,47	5.997,55	6.155,90	4,53	2,64
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota non destinata alla Sanità	45,21	45,21	45,21	-0,01	0,00
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità per Mobilità	322,11	307,45	448,85	-4,55	45,99
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - gettito derivante dall'attività di recupero	-	-	-	-	-
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	6,82	-	-92,12	-100,00
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla sanità per contribuire ai maggiori costi per gli enti del servizio sanitario nazionale determinati all'aumento dei prezzi delle fonti energetiche	-	15,12	-	-	-100,00
TOTALE GENERALE	10.662,30	11.283,80	11.637,59	5,83	3,14

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

Tavola n. 5.6

TITOLO 1 - ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA					
ANNI 2021 - 2023					
ACCERTAMENTI					
(Importi in milioni di euro)					
DESCRIZIONE	2021	2022	2023	VAR. % 22/21	VAR. % 23/22
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio	0,20	0,18	0,19	-9,20	4,63
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo	0,12	0,15	0,16	24,88	9,31
Tasse sulle concessioni regionali	0,43	0,43	0,46	0,56	6,76
Tassa sulle concessioni per la caccia e la pesca	3,34	3,17	3,05	-4,95	-3,77
Tassa fitosanitaria regionale	0,44	0,45	0,43	3,26	-4,90
Tassa autom. Regionale	536,21	523,11	542,51	-2,44	3,71
Tassa autom. Regionale gettito derivante dall'attività di recupero	2,51	1,98	6,91	-21,15	249,35
Tassa automobilistica regionale - gettito derivante da riscossione coattiva	8,97	240,29	105,41	2578,82	-56,13
Addizionale reg. all'imposta di consumo sul gas metano	69,75	92,69	68,86	32,88	-25,71
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	4,68	3,87	3,68	-17,24	-4,97
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	25,23	29,94	27,92	18,68	-6,77
Imposta regionale emissioni sonore aeromobili	0,72	1,93	1,58	168,38	-18,18
I.R.A.P. - quota destinata alla Sanità	2.022,32	2.353,28	2.457,48	16,37	4,43
I.R.A.P. - quota non destinata alla Sanità	69,58	92,53	80,55	32,98	-12,94
I.R.A.P. - gettito derivante dall'attività di recupero	29,76	35,89	34,22	20,59	-4,63
I.R.A.P. - gettito derivante da riscossione coattiva	15,76	20,14	28,77	27,78	42,87
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota destinata alla Sanità	861,71	886,11	931,86	2,83	5,16
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota non destinata alla Sanità	325,32	340,35	376,98	4,62	10,76
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante dall'attività di recupero	7,44	10,83	10,51	45,54	-2,92
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante da riscossione coattiva	5,06	6,60	9,33	30,36	41,47
Riscossione coattiva di tributi regionali (art. 6 LR1/1971) - ora distinta sui singoli tributi	0,05	0,34	0,09	560,15	-72,61
Quota di accisa sulla benzina			-		
Atribuzione quota accisa sul gasolio			-		
Imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari e altre imposte sostitutive			0,00		
Proventi dalla autorizzazione alla raccolta di funghi epigei spontanei	0,00	0,00	0,00	2,19	0,56
Compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il fondo nazionale trasporti	368,07	374,81	383,55	1,83	2,33
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità	5.737,47	5.997,55	6.155,90	4,53	2,64
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota non destinata alla Sanità	45,21	45,21	45,21	-0,01	0,00
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità per Mobilità	322,11	307,45	448,85	-4,55	45,99
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - gettito derivante dall'attività di recupero	-		-		
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	6,82	-	-92,12	-100,00
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla sanità per contribuire ai maggiori costi per gli enti del servizio sanitario nazionale determinati all'aumento dei prezzi delle fonti energetiche		15,12	-		-100,00
TOTALE GENERALE	10.548,98	11.391,22	11.724,50	7,98	2,93

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

Tavola n. 5.7

TITOLO 1 - ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA					
ANNI 2021 - 2023					
RISCOSSIONI (CASSA)					
(Importi in milioni di euro)					
DESCRIZIONE	2021	2022	2023	VAR. % 22/21	VAR. % 23/22
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio	0,20	0,18	0,19	-9,20	4,63
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo	0,12	0,15	0,16	24,88	9,31
Tasse sulle concessioni regionali	0,43	0,43	0,47	-0,59	8,96
Tassa sulle concessioni per la caccia e la pesca	3,33	3,17	3,07	-4,67	-3,19
Tassa fitosanitaria regionale	0,43	0,47	0,44	8,41	-5,51
Tassa autom. Regionale	535,07	526,48	545,97	-1,60	3,70
Tassa autom. Regionale gettito derivante dall'attività di recupero	2,70	1,97	6,89	-26,88	248,98
Tassa automobilistica regionale - gettito derivante da riscossione coattiva	14,80	42,51	59,48	187,25	39,91
Addizionale reg. all'imposta di consumo sul gas metano	69,90	92,18	68,79	31,88	-25,38
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	4,68	3,87	3,68	-17,24	-4,97
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	26,80	29,85	28,02	11,37	-6,13
Imposta regionale emissioni sonore aeromobili	0,72	1,93	1,58	168,38	-18,18
I.R.A.P. - quota destinata alla Sanità	2.052,73	2.240,22	2.723,12	9,13	21,56
I.R.A.P. - quota non destinata alla Sanità	64,48	74,62	89,28	15,73	19,65
I.R.A.P. - gettito derivante dall'attività di recupero	29,76	35,89	34,22	20,59	-4,63
I.R.A.P. - gettito derivante da riscossione coattiva	15,76	20,14	28,77	27,78	42,87
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota destinata alla Sanità	827,32	845,31	980,17	2,17	15,95
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota non destinata alla Sanità	311,35	319,83	327,63	2,72	2,44
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante dall'attività di recupero	7,44	10,83	10,51	45,54	-2,92
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante da riscossione coattiva	5,06	6,60	9,33	30,36	41,47
Riscossione coattiva di tributi regionali (art. 6 L.r. n. 1/1971) - ora distinta sui singoli tributi	0,05	0,34	0,09	560,15	-72,61
Quota di accisa sulla benzina					
Atribuzione quota accisa sul gasolio					
Imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari e altre imposte sostitutive			0,00		
Proventi autorizzazione raccolta funghi	0,00	0,01	0,00	81,93	-22,81
Compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il fondo nazionale trasporti	379,25	293,59	418,49	-22,59	42,54
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità	6.002,26	6.136,84	6.262,30	2,24	2,04
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota non destinata alla Sanità	45,21	45,21	45,21	0,00	0,00
Compartecipazione regionale all'I.V.A. - quota destinata alla Sanità per Mobilità	354,83	307,45	448,85	-13,35	45,99
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - gettito derivante dall'attività di recupero					
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	0,00	6,82	-100,00	
Compartecipazione regionale all'I.V.A. - quota destinata alla sanità per contribuire ai maggiori costi per gli enti del servizio sanitario nazionale determinati all'aumento dei prezzi delle fonti energetiche		0,00	15,12		
TOTALE GENERALE	10.841,20	11.040,06	12.118,66	1,83	9,77

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

Nell'esercizio 2023, le previsioni complessive relative ai tributi del Titolo 1 presentano un incremento del 3,14 per cento rispetto all'esercizio precedente a fronte di un incremento del 5,83 per cento rilevato nel 2022 rispetto al 2021. L'incremento nel triennio è pari al 9 per cento. Per quanto attiene specificamente al confronto con le previsioni dell'esercizio 2022, si rilevano le variazioni di segno

positivo delle previsioni relative ai tributi destinati al finanziamento della spesa sanitaria: IRAP (+ 94,80 mln di euro pari a + 4,01 per cento), IRPEF (+ 62,08 mln di euro pari a + 7,01 per cento), compartecipazione regionale all’IVA (+158,35 mln di euro pari a +2,64 per cento), compartecipazione regionale all’IVA per la mobilità (+141,40 mln di euro pari a +45,99 per cento). Mantiene un andamento crescente anche il gettito derivante dall’attività di recupero della tassa automobilistica regionale (+3,80 mln a fronte di 2,50 mln nel 2022).

Tra le variazioni di segno negativo si segnalano le previsioni relative alla riscossione coattiva della tassa automobilistica regionale (-111,50 mln di euro pari a -53,61 per cento), al riguardo occorre ricordare che, come puntualizzato dalla Regione in occasione dell’istruttoria svolta lo scorso anno, il dato particolarmente elevato nel 2022 era collegato all’accertamento, in detta annualità, anche dei ruoli emessi nel 2020 e nel 2021, la cui esigibilità è stata prorogata al 2022 per effetto della sospensione dell’attività di recupero disposta durante l’emergenza sanitaria.

Due voci risultano azzerate nell’esercizio 2023 come era normale attendersi, visto il mutato contesto in cui la Regione si trova ad operare: la compartecipazione regionale all’IVA per far fronte ai costi del personale sostenuti in relazione all’emergenza sanitaria e la compartecipazione regionale all’IVA per contribuire ai maggiori costi per gli enti del servizio sanitario nazionale determinati all’aumento dei prezzi delle fonti energetiche.

Gli accertamenti delle entrate tributarie presentano un incremento nel triennio (+ 2,93 per cento nel 2023 rispetto al 2022 e +7,98 per cento nel 2022 rispetto al 2021). All’interno dell’aggregato l’andamento positivo nel 2023 deriva, in linea con il dato delle previsioni più sopra descritto, dall’incremento degli accertamenti relativi ai tributi destinati alla sanità, IRAP (+104,20 mln di euro pari a +4,43 per cento), IVA (+158,35 mln di euro pari a +2,64 per cento) e IVA per mobilità (+141,40 mln di euro pari a +45,99 per cento). Gli accertamenti relativi al gettito derivante dalla riscossione coattiva della tassa automobilistica regionale passano da 8,97 mln di euro nel 2021 a 240,29 mln di euro nel 2022 a 105,41 mln di euro nel 2023 con una diminuzione del 56,13 per cento nel 2023 rispetto al 2022. Al riguardo si rinvia alle osservazioni già svolte circa le particolari circostanze che hanno caratterizzato l’annualità 2022.

Le riscossioni evidenziano complessivamente un incremento rispetto all’esercizio precedente di 1.078,60 mln di euro (+9,77 per cento) determinato dai tributi destinati al finanziamento della sanità (IRAP, addizionale regionale IRPEF e IVA) anche dal consistente aumento delle riscossioni a titolo di compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il fondo nazionale trasporti pari a 124,89 mln rispetto all’esercizio 2022 (+42,54 per cento). Anche le riscossioni della tassa automobilistica regionale mantengono un *trend* crescente da 14,80 mln di euro nel 2021 a 42,51 mln di euro nel 2022 a 59,48 mln di euro nel 2023 evidenziando comunque una ridotta percentuale di riscossione rispetto agli accertamenti.

5.5 La Tassa automobilistica regionale

Relativamente alla gestione della Tassa automobilistica²⁶, nella tavola 5.8 si espongono (secondo il criterio dell’anno di competenza del tributo) i dati che riguardano le annualità 2015 e successive, forniti dalla Regione, in esito all’istruttoria svolta.

²⁶ 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 l’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

La Sezione ha richiesto di corredare i dati forniti con una sintetica relazione che dia conto, in riferimento alle varie fasi di gestione del tributo, delle annualità che possono considerarsi “consolidate” e di quelle per cui i dati sono provvisori in ragione di “attività” ancora in corso.

La Regione ha riferito che solo il dato dei pagamenti spontanei e in ravvedimento operoso per le annualità dal 2015 al 2020 può considerarsi consolidato.

Mentre, per le medesime annualità “in relazione al ‘gettito lordo teorico’ e alle ‘esenzioni/riduzioni’ il dato potrebbe avere scostamenti, con conseguente ovvia incidenza sul ‘gettito atteso’, perché l’archivio regionale è in continuo aggiornamento a seguito delle annotazioni spesso tardive al pubblico Registro Automobilistico, relative, ad esempio, a verbali di confisca, di esportazioni, di furto, di sentenza che producono effetti retroattivi”.

Nel periodo considerato 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 nel periodo 2015-2019 (dal 55,76 per cento al 52,35 per cento); si registra un lieve incremento nel 2020 (52,87 per cento) e un dato relativo al 2021 (56,21 per cento) in consistente aumento per effetto del concludersi dei provvedimenti di sospensione temporanea dei pagamenti adottati durante il periodo dell’emergenza sanitaria. Un nuovo calo si registra nel 2022 (52,17 per cento) e nel 2023 (51,10 per cento). Riguardo a quest’ultima annualità si ricorda che provvedimenti di sospensione/rimborso della tassa automobilistica sono stati adottati dalla Regione a seguito della situazione emergenziale dovuta agli eventi alluvionali che hanno colpito il territorio regionale nel mese di maggio 2023.

Il tasso di adempimento spontaneo complessivo (calcolato rapportando pagamenti spontanei nei termini, pagamenti da ravvedimento e gettito atteso) risulta pari all’81 per cento nelle annualità 2017 e 2018, supera l’85 per cento nelle annualità 2019, 2020 e 2021 e diminuisce nuovamente nel 2022 (84,68 per cento). Il valore del 2023 (74,88 per cento) si ritiene scarsamente significativo. Già lo scorso anno, infatti, la Regione ha evidenziato che il dato disponibile nel mese di maggio, fornito in risposta all’istruttoria della Sezione, è influenzato dalla prossimità dell’anno di imposta rispetto all’avvio della campagna di invio degli avvisi ai contribuenti (a maggio dell’anno successivo limitatamente alle scadenze tributarie ricadenti nel primo semestre dell’anno precedente). L’Amministrazione aveva inoltre puntualizzato che i controlli di merito iniziano sempre un anno dopo la chiusura della scadenza del termine a cui si riferisce la tassa dovuta per l’annualità in corso di verifica aggiungendo che, tra i pagamenti spontanei nei termini, sono considerati anche quei pagamenti consentiti dall’Ente dopo la scadenza ordinaria, ma rimessi nei termini di competenza senza la corresponsione di sanzione ed interessi, per diverse motivazioni (ad es. versamenti errati su regione non competente essendosi conclusa per norma la compensazione tra enti regionali; situazioni di particolare disagio economico; regolarizzazione di posizioni di eredi; ecc.).

Come già più volte osservato dalla Sezione con riferimento agli esercizi precedenti, si conferma il persistere di una rilevante mole di versamenti effettuati in ritardo, ma spontaneamente, dai contribuenti pari a oltre il 30 per cento dei pagamenti spontanei complessivi (nei termini e oltre i termini) in tutte le annualità considerate.

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).

La rilevanza del fenomeno già evidenziata con riferimento alle annualità precedenti 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.

5.5.1 La gestione complessiva del tributo

La Sezione, in occasione dei precedenti giudizi di parificazione, ha inoltre analizzato la complessiva capacità di riscossione della tassa automobilistica prendendo a riferimento annualità che, in considerazione del tempo trascorso, potevano ritenersi significative al fine di valutare la gestione del tributo. Nella parifica 2020 l'esame è stato svolto prendendo a riferimento l'annualità 2015 riscontrando un tasso di mancata riscossione del 9,36 per cento per un importo di oltre 50 mln di euro.

Nella parifica 2021 l'esame ha preso a riferimento l'annualità 2016 rilevando un tasso di mancata riscossione dell'8,67 per cento pari ad un importo di oltre 47 mln di euro.

Nella parifica 2022 dalla verifica, con riferimento all'anno 2017, è emerso un tasso di mancata riscossione complessiva pari all'11,51 per cento per un importo di poco inferiore a 65 mln di euro. In merito a quest'ultimo dato la Regione aveva puntualizzato che il tasso di mancata riscossione complessiva, con riferimento in particolare dall'anno 2017, derivava, prevalentemente, dalla temporanea interruzione della notifica delle cartelle a seguito dell'emergenza sanitaria Covid-19 fino al 31 agosto del 2021. Pertanto, i carichi affidati all'Agente della riscossione tra l'8 marzo 2020 e il 31 agosto 2021, riferiti ad annualità 2017, 2018 e 2019, non sono risultati riscuotibili per gli intervenuti provvedimenti statali di sospensione delle attività dell'Agenzia delle Entrate-Riscossione.

Dai valori aggiornati acquisiti in istruttoria, emerge un lieve miglioramento del dato per tutti gli esercizi più sopra considerati pur continuando a registrarsi un elevato ammontare di tributo non ancora riscosso a distanza di anni. Risulta per l'esercizio 2015 un tasso di mancata riscossione dell'8,37 per cento pari a oltre 45 mln di euro, per il 2016 un tasso di mancata riscossione del 7,16 per cento pari a oltre 42 mln di euro, e per l'esercizio 2017 un tasso di mancata riscossione del 10,58 per cento per un importo di circa 60 mln di euro.

Replicando dette verifiche per l'esercizio 2018 il tasso di mancata riscossione è pari all'11,71 per cento per un importo di oltre 67 mln di euro.

Quanto emerso conferma, come a più riprese rilevato da questa Sezione, che pur in presenza di un tributo il cui presupposto d'imposta appare di agevole individuazione, una quota non trascurabile dell'imposta dovuta non viene riscossa anche a seguito di sollecitazioni al pagamento e di avvio di procedure coattive.

Come già rilevato in passato, una delle cause del fenomeno deve essere individuata nella persistente limitata efficacia dell'azione di riscossione coattiva affidata ad Agenzia entrate-Riscossione. Prendendo a riferimento l'annualità 2018 detta azione ha finora permesso di conseguire, a distanza di cinque anni dal presupposto, poco più del 20 per cento del tributo iscritto. Al riguardo si rinvia all'approfondimento svolto nel successivo paragrafo 5.7

5.5.2 Nuove forme di esenzione

In sede istruttoria la Regione ha riferito che a seguito della prima dichiarazione di emergenza emessa dal Consiglio dei ministri il 4 maggio 2023 è stata adottata dalla Giunta regionale una prima delibera

(d.G.R. n. 823/2023) di sospensione dei pagamenti della tassa automobilistica riconosciuta a determinati territori individuati.

Con la delibera di Giunta n.1336/2023 è stato previsto un primo provvedimento per riconoscere il rimborso delle tasse automobilistiche ai contribuenti che hanno pagato per i periodi tributari aventi decorrenza 1° maggio 2023 e che abbiano consegnato il veicolo entro la data del 31 agosto 2023 a un centro autorizzato o a un concessionario auto per la demolizione.

A seguito dell'adozione della Legge Regionale n.13 del 3 ottobre 2023, è stata adottato provvedimento di Giunta (delibera n.1697 del 21 luglio 2023) con il quale, ai sensi dell'art.3 della citata norma regionale, è stato esteso il diritto al rimborso della tassa automobilistica pagata per l'anno d'imposta 2023 agli intestatari o utilizzatori di veicoli che, alla data del 1° maggio 2023, avevano la residenza ovvero la sede legale o la sede operativa nei territori colpiti dagli eventi alluvionali del maggio 2023 purché abbiano consegnato il veicolo ad un centro autorizzato o ad un concessionario per la demolizione a seguito dei danni subiti dagli eventi alluvionali del maggio 2023 e l'annotazione della radiazione per demolizione sia stata trascritta al PRA entro il termine tassativo del 20 novembre 2023.

La regione ha altresì puntualizzato che, lo slittamento dei termini di pagamento concesso dai provvedimenti amministrativi di Giunta (delib. n. 973/23 e n. 1336/23) ha fatto registrare dal mese di giugno (il primo mese successivo all'alluvione di maggio) fino al mese di settembre una riduzione del gettito della tassa auto del 7 per cento rispetto al medesimo periodo. Gli incassi hanno ripreso e consentito di recuperare il gap di gettito nell'ultimo trimestre dell'anno 2023, facendo registrare un +14 per cento rispetto allo stesso trimestre 2022.

Tavola n. 5.8

TASSA AUTOMOBILISTICA REGIONALE (2015-2023)										
										(Importi in migliaia di euro)
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
Gettito lordo teorico (A) (1)	570.774	578.319	599.145	615.332	627.058	645.872	651.569	652.326	658.430	
Esenzioni/riduzioni (B) riconosciute sui veicoli indicati in nota (2)	31.809	33.892	35.556	36.706	38.087	43.832	41.073	39.955	39.487	
Gettito atteso (A-B)	538.965	544.427	563.589	578.626	588.971	602.040	610.497	612.371	618.943	
Pagamenti spontanei nei termini	300.545	302.863	308.285	308.998	308.327	318.270	343.180	319.467	316.306	
Ravvedimenti spontanei - nota (3) e (4):	149.967	157.363	152.630	171.694	203.924	206.770	184.944	208.447	152.310	
- di cui tributi	141.101	149.691	146.712	162.545	197.792	200.653	178.212	199.059	147.135	
- di cui sanzioni	8.338	7.352	5.667	8.578	5.579	6.046	5.832	5.899	3.272	
- di cui interessi	564	442	249	568	549	71	997	3.489	1.903	
Ravvedimenti avvisi bonari - nota (4):	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	8.765	4.420						
- di cui interessi	575	644	605	301						
Accertamenti affidati ad ADER con diretta iscrizione a ruolo al netto degli sgravi - art 4 LR 17/2011 - nota (5) e nota (6):	89.418	86.340	104.819	112.722	98.915	112.648	119.212			
- di cui tributi	66.382	64.046	77.890	83.573	73.267	83.675	88.752			
- di cui sanzioni	19.899	19.199	23.265	25.091	21.968	25.090	26.619			
- di cui interessi	3.137	3.096	3.663	4.059	3.680	3.882	3.841			
Riscossioni a seguito di diretta iscrizione a ruolo:	31.616	25.158	25.009	24.995	16.890	17.752	3.605			
- di cui tributi	23.753	18.992	19.064	19.046	12.992	13.180	2.584			
- di cui sanzioni	6.797	5.322	5.131	5.124	3.336	3.957	805			
- di cui interessi	1.066	844	814	825	561	615	116			
Atti di accertamento emessi art. 17 DLgs 472/1997 al netto degli annullamenti in autotutela - nota (7):	2.271	4.894	1.207	12.748	6.611	1.785	1.781	785	48	
- di cui tributi	1.686	3.610	1.001	9.539	5.072	1.484	1.469	696	46	
- di cui sanzioni	495	1.071	169	2.832	1.314	254	265	63	1	
- di cui interessi	89	213	36	377	226	47	46	26	1	
di cui annullati:	1.313	1.241	261	1.288	645	606	210	135	0	
- di cui tributi	964	910	237	960	471	446	157	102	0	
- di cui sanzioni	289	273	13	288	150	132	46	31	0	
- di cui interessi	60	58	11	40	24	28	7	2	0	
Riscossioni a seguito di accertamenti art 17 DLgs 472/1997 - nota (8):										
- IMPORTO COMPLESSIVO (TASSA + SANZIONE + INTERESSI)	942	2.050	689	4.913	1.850	877	786	250	16	
- di cui tributi										
- di cui da "rottamazione"										
- di cui sanzioni										
- di cui interessi										

Fonte: dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

5.6 L'attività di prevenzione e repressione delle violazioni tributarie

In sede istruttoria la Regione è stata inoltre richiesta di relazionare circa eventuali aggiornamenti, rispetto a quanto riferito in occasione della precedente parifica in ordine alle iniziative intraprese finalizzate alla prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni tributarie con particolare riferimento alla riscossione della tassa automobilistica regionale.

Al riguardo ha segnalato quanto segue:

- “nell’ottica di mantenere i livelli di adempimento spontaneo dei tributi regionali, in base ad un approccio *compliance* con i contribuenti, ed assicurare con nuove modalità l’accesso alle informazioni tributarie in possesso dell’ente, è stata resa disponibile sull’applicazione AppIO, la comunicazione relativa l’avviso bonario di pagamento della tassa automobilistica regionale;
- nell’ambito del potenziamento delle forme di collaborazione con i contribuenti al fine di prevenire errori ed evitare accertamenti, si è proceduto con maggior tempestività all’acquisizione e controllo delle istanze di Agenzia delle entrate-riscossione per l’assunzione di atti di restituzione di somme risultate indebite, versate in eccedenza o stornate;
- al fine di garantire, da un lato, la valenza temporale del credito tributario e, dall’altro, mantenere aggiornato il contribuente circa il permanere del proprio debito nei confronti dell’ente, si è

- provveduto all'emissione degli avvisi di messa in mora, delle posizioni non regolarizzate afferenti gli atti di rateizzazione notificati nel corso dell'anno 2020;
- allo scopo di favorire la conoscenza tempestiva delle posizioni debitorie al fine di favorire il corretto versamento del diritto fisso, si sono concordati i criteri per l'elaborazione dei flussi informatici relativi alle forniture per la spedizione delle comunicazioni ai soggetti che svolgono di rivendita veicoli usati;
 - in attesa della realizzazione della interoperabilità tra banche dati, al fine di accelerare l'aggiornamento sistematico degli elementi informativi mancanti o errati relativi ai dati anagrafici dei contribuenti, sono stati verificati tramite l'accesso al portale Puntofisco/Siatel di Agenzia delle Entrate, i codici fiscali e gli indirizzi dei contribuenti così da bonificare la banca dati regionale e migliorare l'efficacia delle comunicazioni dell'ente ai cittadini;
 - con la finalità di presidiare la tempistica delle comunicazioni verso i cittadini, è stata realizzata una sezione specifica all'interno dell'applicativo informatizzato RACI delle posizioni debitorie riferite alla tassa automobilistica che permette l'acquisizione dei dati di tracciatura relativi alla postalizzazione degli avvisi di pagamento e degli atti di recupero;
 - al fine di consentire con maggiore tempestività al recupero dei crediti vantati dall'ente, è stata informatizzata la gestione delle procedure di liquidazione e di eredità giacenti con l'acquisizione dei decreti di nomina dei curatori e delle relative sentenze per la comunicazione della posizione fiscale con insinuazione nelle procedure specificate”.

La Sezione prende atto degli elementi informativi forniti.

5.7 L'inefficienza della riscossione

Il tema dell'efficiente riscossione delle entrate assume rilevanza sotto molteplici profili. Innanzitutto, se non risulta adeguata e puntuale la riscossione delle entrate impedisce di fatto allo Stato e alle altre pubbliche amministrazioni di avere a disposizione le risorse necessarie all'erogazione dei servizi pubblici e, inoltre, si pone come ostacolo ad un'effettiva attuazione del principio della capacità contributiva di cui all'art.53 della Costituzione.

Per altro verso, è indubbio che, come sottolineato dalla Corte costituzionale, la corretta riscossione delle entrate assuma particolare rilievo quale garanzia dell'equilibrio di bilancio in quanto “una riscossione ordinata e tempestivamente controllabile delle entrate, costituisce elemento indefettibile di una corretta elaborazione e gestione del bilancio, inteso come bene pubblico funzionale alla valorizzazione della democrazia rappresentativa” (Corte cost. sentenza n. 51 del 2019).

Il dovere tributario, inoltre, costituisce presupposto per l'attuazione dei principi di uguaglianza formale e sostanziale e della giustizia distributiva, come definito dalla Corte costituzionale, quale dovere” preordinato al finanziamento del sistema dei diritti costituzionali, i quali richiedono ingenti quantità di risorse per divenire effettivi. Da tale legame, anche in forza della funzione redistributiva dell'imposizione fiscale e del nesso funzionale con l'art. 3, secondo comma, Cost., discende la sua riconducibilità al crisma dell'inderogabilità di cui all'art. 2 Cost.

L'evidente stretta connessione tra valori fondanti della Costituzione e assolvimento degli obblighi tributari fa sì che anche la riscossione di un tributo di ridotto ammontare, come può essere quello derivante da imposte locali, deve essere perseguita dall' ente impositore con il massimo dell'efficienza possibile, pena non solo la perdita di rilevanti quote di gettito ma altresì il determinarsi di “disorientamento e amarezza per coloro che tempestivamente adempiono e ulteriore spinta a sottrarsi al pagamento spontaneo per molti altri”(Corte dei conti, SS. RR. In s.c., deliberazione n.4 del 2021).

In conseguenza e nel solco della consolidata giurisprudenza costituzionale che più volte si è espressa per segnalare le dannose conseguenze di una inefficiente riscossione vista come “una rottura del vincolo minimale che lega tra loro i cittadini e comporta quindi la violazione di uno dei doveri inderogabili di solidarietà sui quali, ai sensi dell’art.2 cost., si fonda una convivenza civile ordinata ai valori di libertà individuale e giustizia sociale” (Corte cost. n. 51/1992), la Corte con recente sentenza n. 66/2022 ha rivolto al Legislatore la raccomandazione che nel nuovo contesto della riforma del sistema della riscossione pubblica, inaugurata nel segno di una maggiore efficienza “dovranno essere evitati interventi di "rottamazione" o "stralcio" contrari al valore costituzionale del dovere tributario e tali da recare pregiudizio al sistema dei diritti civili e sociali tutelati dalla Costituzione.”

5.7.1 Il tema dei rapporti con l’Agente della riscossione

Premesso che dall’esame dei residui attivi iscritti in bilancio la Sezione ha riscontrato, in relazione a numerose poste contabili, di diversa natura, che vedono coinvolto l’Agente della riscossione, evidenti difficoltà nell’acquisizione delle relative entrate, ha richiesto alla Regione di riferire in ordine ai soggetti che, nell’ambito dell’Amministrazione regionale, intrattengono rapporti con l’Agente della riscossione con indicazione delle eventuali azioni intraprese in ordine alla riscossione dei crediti che fanno capo all’Ente.

Al riguardo la Regione ha riferito che “nell’ambito dell’Amministrazione regionale i rapporti con l’Agente della Riscossione intrattenuti per i tributi riguardano l’affidamento diretto del carico relativo al recupero dell’omesso/insufficiente/tardivo pagamento della tassa automobilistica e correlate sanzioni e interessi, come disposto da norma regionale (art. 4 L.R. 17/2011).

Con riferimento in particolare alle tasse automobilistiche regionali, per la quali si sono registrati a bilancio nel corso degli anni crediti di rilevanti dimensioni, si ribadisce innanzitutto che l’incremento della riscossione coattiva, che rapportata al dato nazionale risulta congruente e in linea con quanto avviene nel sistema Paese, ha risentito e continua a risentire di diverse limitazioni:

1. i numerosi interventi normativi statali susseguitesi nel tempo volti a fronteggiare, oltre a crisi sanitarie (Covid-19), crisi economico-sociali, che hanno condotto con il riconoscimento di sospensioni, agevolazioni, stralci e varie rottamazioni, ad un forte rallentamento nonché, in certi casi, anche cancellazione nel tempo degli stessi crediti regionali;
2. la riscossione del tributo regionale (tassa automobilistica), caratterizzato da una dimensione media piuttosto contenuta, deve fare i conti con i vincoli della soglia minima per l’avvio delle procedure esecutive messe in atto dall’agente della riscossione (ad es. iscrizione ipotecaria, impignorabilità della prima casa, limiti imposti sui beni strumentali, su stipendi, salari e indennità relative ai rapporti di lavoro, ecc.);
3. l’allungamento dei tempi di recupero è dettato anche da crediti intestati a persone decedute, nullatenenti e imprese cessate o interessate da procedure concorsuali chiuse;
4. piani di rateizzazione troppo lunghi che parcellizzano l’entrata in quanto accordati unificando il carico regionale della tassa automobilistica all’intero carico pendente presso Agenzia Entrate Riscossione riferito al medesimo contribuente”.

La Regione ha altresì evidenziato che, tenuto conto delle anzidette limitazioni, ha svolto attività al fine di:

“a) di incrementare la qualità dei flussi di carico da affidare per il recupero all’Agente della riscossione, grazie allo sviluppo di procedure informatiche che hanno migliorato l’interoperabilità delle banche dati,

b) di stimolare, dall'altro lato, l'adempimento spontaneo. A tal fine è stata potenziata l'assistenza diretta del call center per garantire un colloquio diretto ed assistito con il cittadino volto ad un ascolto costruttivo ed orientato al *problem solving*.

Inoltre, in considerazione di una sempre maggiore attenzione al contribuente e alla necessità di rendere appetibile l'adempimento spontaneo sono state approntate misure e introdotte azioni per incrementare la riscossione beneficiando della sanzione ridotta, quali il potenziamento della rateizzazione della tassa in scadenza in corso d'anno e prima della fase accertativa, nonché potenziando l'istituto premiale della conciliazione con applicazione della sanzione ridotta a garanzia del recupero immediato e certo di tassa e relativi interessi.

Nell'ambito del carico relativo al recupero di importi finanziari per produzioni di latte in esubero rispetto alle quote detenute da ciascun produttore (quote latte) e a quote non pagate per acquisti di terreni ex Ersas, si precisa che, per quanto riguarda le quote latte l'incasso viene ricevuto da Agea e non dalla Regione Emilia-Romagna, a cui spetta però l'attivazione delle procedure di recupero. L'Ente effettua un monitoraggio continuo attraverso sia il portale dell'Agenzia della Riscossione che, per le quote latte, attraverso il portale di Agea, sul quale viene controllata la situazione debitoria di ciascun soggetto.

In ogni caso, pur ravvisando l'opportunità di sollecitare l'Agenzia delle Entrate-Riscossione per una maggiore efficacia ed efficienza dell'attività di recupero delle partite non riscosse, si constata che negli ultimi anni i provvedimenti legislativi in merito alla riscossione coattiva hanno determinato un rallentamento della stessa. Inoltre, si osserva che il mancato introito non ha effetti diretti sugli equilibri di bilancio in quanto tali somme sono completamente coperte dalle dotazioni del FCDE.

Rimane comunque confermato l'impegno della Regione nel recupero dei mancati incassi al fine della corretta ed equilibrata gestione fiscale nonché per una maggiore equità sociale”.

5.8 Le entrate dei titoli da 2 a 9

Nella tavola 5.9 si riporta l'andamento delle entrate libere e vincolate rilevate nelle fasi di previsione definitiva, accertamento e riscossione nel triennio 2021-2023 (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 2023, 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 15,53 per cento, sostanzialmente invariata rispetto all'esercizio 2022 (+15,54 per cento) e in aumento rispetto all'esercizio 2021(+14,77 per cento). Anche gli accertamenti delle entrate vincolate nell'esercizio 2023 risultano invariati rispetto all'esercizio precedente a fronte di un'incidenza dell'11,84 per cento nel 2021.

In aumento nel 2023, rispetto all'annualità precedente, la percentuale delle riscossioni afferenti alle entrate vincolate sul totale delle riscossioni (9,30 per cento nel 2023 a fronte del 7,71 per cento nel 2022) ma ancora inferiore al valore del 2021 (10,83 per cento).

Tavola n. 5.9

ENTRATE LIBERE E VINCOLATE - ANNI 2021 - 2023			
(Importi in milioni di euro)			
	Stanzamenti definitivi		
	2021	2022	2023
A) ENTRATE	13.294,12	14.195,78	14.664,37
B) LIBERE	11.330,66	11.989,05	12.387,28
C) VINCOLATE	1.963,46	2.206,73	2.277,09
di cui:			
- COMUNITARIE	129,24	117,73	228,62
- STATALI	1.828,49	2.082,76	2.031,30
- DA ALTRI SOGGETTI	5,73	6,24	17,17
B)/A) %	85,23	84,46	84,47
C)/A) %	14,77	15,54	15,53
	Accertamenti		
	2021	2022	2023
A) ENTRATE (1)	12.649,03	13.597,74	14.213,49
B) LIBERE	11.150,93	11.946,72	12.488,07
C) VINCOLATE	1.498,10	1.651,02	1.725,43
di cui:			
- COMUNITARIE	57,46	65,47	126,53
- STATALI	1.436,17	1.577,37	1.583,19
- DA ALTRI SOGGETTI	4,47	8,18	15,71
B)/A) %	88,16	87,86	87,86
C)/A) %	11,84	12,14	12,14
	Riscossioni totali		
	2021	2022	2023
A) ENTRATE (1)	12.797,18	12.579,16	14.036,50
B) LIBERE	11.411,38	11.609,62	12.731,30
C) VINCOLATE	1.385,80	969,55	1.305,20
di cui:			
- COMUNITARIE	91,88	74,81	185,90
- STATALI	1.289,76	887,23	1.103,20
- DA ALTRI SOGGETTI	4,16	7,50	16,10
B)/A) %	89,17	92,29	90,70
C)/A) %	10,83	7,71	9,30

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

5.9 Gli indicatori finanziari sulle entrate

La Relazione al rendiconto 2023 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.

Per l'analisi dell'entrata la Regione ha elaborato, fra l'altro, i seguenti indicatori finanziari:

- **CAPACITÀ D'ENTRATA:** è data dal rapporto tra il totale delle riscossioni e la massa riscuotibile. L'indice ha lo scopo di quantificare l'entità delle risorse effettivamente introitate in corso d'esercizio rispetto all'ammontare potenzialmente riscuotibile.

- **VELOCITÀ DI RISCOSSIONE:** è data dal rapporto tra il totale delle riscossioni e la somma di accertamenti e residui attivi iniziali. L'indice determina quanta parte delle risorse giuridicamente esigibili (accertamenti + residui attivi) riesce a tradursi in effettivi introiti.

- GRADO DI REALIZZAZIONE DELL'ENTRATA: è dato dal rapporto tra accertamenti e previsioni finali di competenza. L'indicatore è volto a quantificare l'entità delle risorse di competenza effettivamente disponibili in corso d'esercizio rispetto a quelle preventivate.
- INDICE DI SMALTIMENTO DEI RESIDUI ATTIVI: è dato dal rapporto tra la somma delle riscossioni (in conto residui) e i residui attivi eliminati, e l'ammontare dei residui attivi iniziali. L'indice determina l'entità della riduzione del volume dei residui attivi conseguente alle riscossioni e alle eliminazioni effettuate in corso d'esercizio.
- INDICE DI ACCUMULAZIONE DEI RESIDUI ATTIVI: è dato dal rapporto tra la differenza dei residui attivi finali e residui attivi iniziali, su residui attivi iniziali. La misurazione permette di quantificare le variazioni nel volume dei residui attivi in conseguenza della gestione.
- INDICE DI CONSISTENZA DEI RESIDUI ATTIVI: è dato dal rapporto tra i residui attivi finali e la somma di accertamenti e il totale dei residui attivi iniziali. L'indice esprime l'apporto della gestione di competenza alla formazione dei residui attivi.

Nella tavola seguente vengono rappresentati i risultati delle gestioni degli ultimi cinque anni.

Tavola n. 5.10

Indicatori finanziari delle entrate					
Descrizione	2019	2020	2021	2022	2023
capacità d'entrata	69,58	70,74	72,23	68,37	71,61
velocità di riscossione	74,99	77,32	78,68	73,82	75,24
grado di realizzazione dell'entrata	90,14	88,98	89,71	90,9	93,77
indice di smaltimento dei residui attivi	44,12	58,03	48,66	50,37	49,93
indice di accumulazione dei residui attivi	-13,83	-10,98	-4,04	28,55	3,73
indice di consistenza dei residui attivi	28,55	26,01	23,78	29,09	27,93

Fonte: Regione Emilia-Romagna - relazione sulla gestione

Come per l'esercizio precedente particolare attenzione merita l'indice di accumulazione dei residui attivi seppure in miglioramento rispetto al dato del 2022.

Nella relazione sulla gestione la Regione puntualizza che "l'aumento dei residui attivi è dovuto in particolare all'accertamento dei ruoli per la riscossione coattiva della tassa automobilistica, accertamenti per i quali le riscossioni in conto competenza sono rimaste sotto il 15 per cento; parallelamente si è avuto un aumento del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità. I residui attivi sono aumentati inoltre perché nel 2023 sono state accertate e non rimosse consistenti assegnazioni statali in particolare legate al PNRR".

5.10 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 2023.

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.

5.11 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 2023 ha messo in luce, in termini generali, una buona capacità gestionale dell'Amministrazione regionale, essendosi registrate, sul dato complessivo, differenze contenute tra stanziamenti ed impegni.

A fronte di previsioni definitive per spese di competenza pari a 20.360,79 mln di euro, escludendo il saldo negativo dell'esercizio precedente, il totale degli impegni, in aumento rispetto a quello registrato nell'esercizio precedente ammonta a 16.423,18 mln di euro, corrispondente all'80,66 per cento delle previsioni. I pagamenti sono stati pari a 13.862,24 mln di euro, corrispondenti all'84,41 per cento delle somme impegnate, in leggera flessione rispetto al 2022. Sono rimasti da pagare 2.561 mln di euro (corrispondenti al 15,59 per cento degli impegni).

I dati esposti nella tavola n. 5.11 riflettono gli andamenti nel triennio 2021-2023 delle spese effettive suddivise per Titoli.

Tavola n. 5.11

LA SPESA REGIONALE PER TITOLI ANNI 2021 - 2023									
(Importi in mln di euro)									
TITOLI	2021			2022			2023		
	Stanziamen- ti	Impegni	Pagamenti c/competenza	Stanziamen- ti	Impegni	Pagamenti c/competenza	Stanziamen- ti	Impegni	Pagamenti c/competenza
1 Spese correnti	12.648,73	11.804,31	10.989,70	13.398,12	12.405,63	11.082,56	13.650,99	12.874,12	11.504,33
2 Spese in conto capitale	1.552,45	543,65	201,52	1.891,72	870,25	343,60	2.182,25	1.149,44	324,69
3 Spese per incremento attività finanziarie	306,71	172,14	166,06	303,78	131,04	131,04	300,03	289,26	289,26
4 Rimborso prestiti	858,62	52,89	52,89	833,46	50,54	50,54	811,48	51,40	51,40
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	3.416,65	1.592,34	878,87	3.412,21	1.591,77	1.292,47	3.416,04	2.058,97	1.692,56
TOTALE TITOLI	18.783,16	14.165,34	12.289,04	19.839,28	15.049,24	12.900,23	20.360,79	16.423,18	13.862,24

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 2023, gli impegni e i pagamenti evidenziano, in valore assoluto, un andamento in aumento rispetto agli stessi dati del 2022.

Nella relazione al progetto di legge la Regione evidenzia che lo scarto fra somme stanziare e somme impegnate pari al 19,34 per cento è dovuto per 740.762.747,36 euro (pari al 3,64 per cento) al fondo pluriennale vincolato e per 3.196.840.749,15 euro (pari al 15,70 per cento) alle economie di stanziamento accertate nelle spese di parte effettiva in chiusura dell'esercizio 2023.

Nella tavola n. 5.12 sono riportati i dati della spesa regionale nell'esercizio finanziario 2023, con riferimento ai diversi momenti dello stanziamento, dell'impegno e del pagamento, disaggregati per missioni.

Tavola n. 5.12

LA SPESA REGIONALE 2023 PER MISSIONI				
(Importi in mln di euro)				
Cod. missione	Descrizione	Stanziamenti	Impegni	Pagamenti conto competenza
01	Servizi istituzionali, generali e di gestione	607,56	500,57	466,37
02	Giustizia	0,00	0,00	0,00
03	Ordine pubblico e sicurezza	10,71	5,64	1,67
04	Istruzione e diritto allo studio	114,41	79,69	76,84
05	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	92,81	66,99	30,85
06	Politiche giovanili, sport e tempo libero	54,84	37,83	8,89
07	Turismo	115,82	71,65	22,39
08	Assetto del territorio ed edilizia abitativa	158,99	68,26	33,60
09	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	220,53	124,23	91,91
10	Trasporti e diritto alla mobilità	1.033,03	688,51	571,42
11	Soccorso civile	130,31	38,21	34,94
12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	313,07	229,88	125,30
13	Tutela della salute	12.017,32	11.814,63	10.311,92
14	Sviluppo economico e competitività	317,32	154,86	33,72
15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	496,34	248,69	180,38
16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	166,43	127,66	107,08
17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche	72,75	29,84	10,07
18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	91,75	70,73	58,88
19	Relazioni internazionali	59,39	6,36	3,44
20	Fondi e accantonamenti	871,28	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	3.416,04	2.058,97	1.692,56
totali		20.360,79	16.423,18	13.862,24

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), e la Missione 11 (Soccorso civile), presentano le migliori performance in termini di velocità di cassa, mentre in termini di capacità di impegno i migliori risultati sono conseguiti nelle Missioni 12, 13 e 16 per la parte di competenza.

5.12 I pagamenti

La tavola n. 5.13 riporta i pagamenti (in conto competenza e in conto residui) effettuati nel triennio 2021–2023, distintamente per Titoli.

Tavola n. 5.13

PAGAMENTI REGIONALI PER TITOLI (COMPETENZA - RESIDUI)									
ANNI 2021 - 2023									
(Importi in mln di euro)									
TITOLO	2021			2022			2023		
	C	R	TOTALE	C	R	TOTALE	C	R	TOTALE
1 Spese correnti	10.989,70	753,65	11.743,35	11.082,56	795,23	11.877,79	11.504,33	1.182,58	12.686,91
2 Spese in conto capitale	201,52	229,58	431,10	343,60	150,53	494,13	324,69	252,51	577,20
3 Spese per incremento attività finanziarie	166,06	0,00	166,06	131,04	7,15	138,19	289,26	0,00	289,26
4 Rimborso prestiti	52,89	0,00	52,89	50,54	0,00	50,54	51,40	0,00	51,40
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	878,87	1.023,52	1.902,38	1.292,47	1.126,34	2.418,81	1.692,56	363,22	2.055,78
TOTALE TITOLI	12.289,04	2.006,75	14.295,79	12.900,23	2.079,24	14.979,47	13.862,24	1.798,31	15.660,54

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

5.13 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, c. 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 2023 tale indicatore annuale, calcolato escludendo le transazioni riferibili alla Gestione sanitaria accentrata, come previsto dall'art. 9, c. 7, del citato d.P.C.M., risulta pari a -14,16 giorni in linea con il dato registrato nell'esercizio 2022 (-14,15), nell'esercizio 2021(- 15,27 giorni) e nell'esercizio 2020(-14,77 giorni). In ogni caso il valore negativo dell'indice è la risultante di pagamenti 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 8.136.804,89 euro 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".

5.14 Gli indicatori finanziari per l'analisi della spesa

Gli indicatori finanziari per l'analisi della spesa calcolati dalla Regione e riportati nella relazione sulla gestione sono i seguenti:

CAPACITÀ DI SPESA: è data dal rapporto tra il totale dei pagamenti e la massa spendibile. L'indice esprime la capacità di effettivo utilizzo delle risorse disponibili;

VELOCITÀ DI CASSA: è data dal rapporto tra il totale dei pagamenti e la somma dei residui passivi iniziali e gli impegni di competenza. L'indice esprime la capacità di tradurre in pagamenti l'insieme delle risorse a disposizione;

CAPACITÀ D'IMPEGNO: è data dal rapporto tra impegni e stanziamenti finali di competenza. L'indice esprime la capacità di tradurre in programmi di spesa le decisioni politiche sulla ripartizione delle risorse;

INDICE DI ECONOMIA: è dato dal rapporto tra le economie di stanziamento e lo stanziamento finale di competenza;

INDICE DI ACCUMULAZIONE DEI RESIDUI PASSIVI: è dato dal rapporto tra la differenza dei residui passivi finali e iniziali e dei residui passivi iniziali. La misurazione permette di quantificare le variazioni nel volume dei residui passivi in conseguenza della gestione.

INDICE DI CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI: è dato dal rapporto tra i residui passivi finali e la somma di impegni e residui passivi iniziali depurati dei pagamenti e delle eliminazioni per insussistenza. L'indice è destinato alla misurazione nel volume dei residui conseguente alla gestione.

Tavola n. 5.14

Indicatori finanziari delle spese					
Descrizione	2019	2020	2021	2022	2023
capacità di spesa	75,61	71,64	71,66	67,9	68,43
velocità di cassa	87,61	85,64	85,46	80,89	78,64
capacità di impegno	84,74	81,91	81,82	81,82	84,77
indice di economia	10,49	13,27	12,84	13,62	10,86
indice di smaltimento dei residui passivi	47,74	48,24	49,01	44,52	47,13
indice di accumulazione dei residui passivi	2,6	22,56	7,35	41,81	24,12
indice di consistenza dei residui passivi	12,9	14,96	15,28	20,11	22,9

Fonte: Regione Emilia-Romagna - relazione sulla gestione

I dati comparati riportati nella tavola 5.14 evidenziano, per l'esercizio 2023, una *performance* della gestione della spesa sostanzialmente in linea con gli andamenti registrati negli anni precedenti con l'eccezione dell'indice di accumulazione dei residui passivi che, risulta però in miglioramento rispetto all'esercizio 2022.

5.15 Le alluvioni del mese di maggio 2023

Nell'ambito delle verifiche svolte sulle entrate e sulle spese dell'esercizio uno specifico approfondimento ha riguardato le risorse destinate a finanziare i vari interventi finalizzati a gestire le conseguenze degli eventi alluvionali che hanno colpito la Regione.

Al riguardo si ricorda che nel mese di maggio 2023, una gran parte del territorio della Regione Emilia-Romagna è stato interessato da precipitazioni di straordinaria intensità in due successive ondate, con

conseguenti esondazioni, allagamenti estesi, frane e in generale criticità di natura idraulica e idrogeologica che hanno messo a rischio l'incolumità della popolazione. Numerosi e di notevole entità sono stati i danni alle infrastrutture, al tessuto produttivo, agli edifici, e ai beni pubblici e privati.

5.15.1 Il dato normativo

La Sezione aveva già provveduto a operare apposite verifiche sull'utilizzo delle risorse stanziato nei confronti di enti locali, sfociata in alcune delibere (n.11/2024/PRSE e n. 43/2024/PRSE) che avevano evidenziato per lo più la destinazione di queste a fronteggiare le somme urgenze derivanti dall'evento emergenziale.

In questa sede, dedicata allo scrutinio del bilancio regionale, la Sezione ha operato apposito approfondimento istruttorio in merito agli atti che si sono succeduti, in tale contesto emergenziale, per far fronte agli ingenti danni, al fine di garantire una prima assistenza alla popolazione evacuata ed assicurare il supporto necessario al sistema dei soccorsi, oltre a fornire un'adeguata e rapida messa in sicurezza del territorio.

- Con Decreto del Ministro per la Protezione Civile e le Politiche del mare del 3 maggio 2023 è stato dichiarato lo stato di mobilitazione del Servizio nazionale della protezione civile;
- con delibera del Consiglio dei Ministri del 4 maggio 2023 è stato dichiarato, per 12 mesi²⁷, lo stato di emergenza in conseguenza delle avverse condizioni meteorologiche che hanno colpito il territorio delle province di Reggio-Emilia, di Modena, di Bologna, di Ferrara, di Ravenna e di Forlì-Cesena, sono stati inoltre stanziati 10 mln di euro a valere sul Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 44, c. 1, del D. Lgs. n. 1/2018.
- Con Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile (OCDPC) n. 992 dell'8 maggio 2023 il Presidente²⁸ della Regione Emilia Romagna è nominato Commissario delegato per fronteggiare l'emergenza derivante dagli eventi calamitosi. L'ordinanza prevede altresì che il commissario predisponga, entro trenta giorni dalla pubblicazione dell'ordinanza stessa, un piano degli interventi urgenti da sottoporre all'approvazione del Capo del Dipartimento della protezione civile.
- Con successiva delibera del Consiglio dei Ministri del 23 maggio 2023 è stato esteso lo stato di emergenza al territorio delle province di Reggio-Emilia, Modena, Bologna, Ferrara, Ravenna, Forlì-Cesena e Rimini in conseguenza delle ulteriori ed eccezionali avverse condizioni meteorologiche verificatesi a partire dal 16 maggio 2023 e sono stanziati ulteriori 20 mln di euro a valere sul Fondo per le emergenze nazionali.
- Da maggio a ottobre 2023 si sono susseguiti vari decreti del Presidente della Regione (n.74 del 28 maggio 2023, n. 85 del 15 giugno 2023, n.130 del 4 agosto 2023, n.136 del 7 settembre 2023, n.161 del 26 ottobre 2023) di approvazione del piano dei primi interventi urgenti di protezione civile, articolato per stralci. Per la realizzazione degli interventi è stata aperta, presso la Banca d'Italia - Tesoreria dello Stato di Bologna, la contabilità speciale n. 6402.
- Nel medesimo periodo sono state adottate numerose ordinanze del Capo dipartimento di Protezione civile, emanate per la gestione della prima emergenza (n. 997 del 24 maggio 2023,

²⁷ Successivamente prorogato con delibera del Consiglio dei ministri del 20 marzo 2024 per ulteriori 12 mesi.

²⁸ A seguito delle dimissioni del Presidente con OCDPC 5 luglio 2024, n. 1087 la Vicepresidente della Regione Emilia-Romagna, "Assessore a Transizione ecologica, contrasto al cambiamento climatico, Ambiente, Difesa del suolo e della costa, Protezione civile" è stata nominata a Commissario delegato per l'OCDPC n. 992/2023 dalla data di adozione dell'ordinanza stessa, con conseguente esercizio delle relative funzioni e subentro nella titolarità del conto di contabilità speciale.

998 e 999 del 31 maggio 2023, 1003 del 14 giugno 2023, 1027 del 3 ottobre 2023, 1045 del 14 dicembre 2023, 1080 del 15 marzo 2024).

- Il legislatore nazionale è intervenuto con il D.L. n. 61 del 1° giugno 2023, convertito dalla L. n. 100 del 31 luglio 2023 rubricato “Interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023 nonché disposizioni urgenti per la ricostruzione nei territori colpiti dai medesimi eventi”, che, oltre alla sospensione o proroga dei termini fiscali, contributivi, giudiziari e di altro tipo, ha previsto stanziamenti per oltre 1,6 miliardi di euro. Di questi 620 mln di euro sono destinati alla cassa integrazione emergenziale dei lavoratori colpiti dall'emergenza (art.7), 253 mln di euro al sostegno al reddito dei lavoratori autonomi (art. 8). Per supportare le imprese esportatrici consente una spesa fino a un massimo di 300 mln di euro a disposizione di Simest (art. 10). Ulteriori misure sono rivolte all'agricoltura con 100 mln di euro per indennizzi a favore delle aziende e 75 mln a valere sul Fondo innovazione per l'acquisto di macchinari per le aziende danneggiate (art. 12). Il decreto finanzia, inoltre, un fondo dedicato agli interventi di tutela e di ricostruzione del patrimonio culturale danneggiato dalle alluvioni (art. 14); stanziando 8 mln di euro per i primi interventi di ripristino delle strutture sanitarie, 20 mln di euro per la continuità didattica e 13,5 mln per le Università; rifinanzia, con 200 mln di euro il “Fondo per le emergenze nazionali” (art. 18). Detto fondo ha finanziato le spese per il sistema dei soccorsi, il contributo di autonoma sistemazione per i nuclei familiari costretti a lasciare le proprie abitazioni principali (che hanno provveduto in autonomia alla propria sistemazione temporanea) e il contributo di immediato sostegno per i privati aventi dimora principale, abituale e continuativa in un'unità abitativa allagata o danneggiata per movimenti franosi e smottamenti.
- Successivamente il D.L. n. 88 del 5 luglio 2023 delinea un modello di *governance* basato sulla nomina di un Commissario straordinario alla ricostruzione (art. 2 c.1), di una struttura da lui dipendente e di Sub-Commissari, uno per ciascuna Regione coinvolta nell'emergenza. Viene inoltre istituita una Cabina di coordinamento per la ricostruzione, con funzioni di monitoraggio dei lavori e dei progetti, presieduta dal Commissario e composta da: Capo Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei ministri, Capo Dipartimento Nazionale della Protezione Civile, Presidenti delle Regioni interessate, Sindaci metropolitani; un rappresentante ciascuno per Anci e Upi. Con riferimento alle risorse il D.L. n.88/2023 stanziando inoltre 2 miliardi e mezzo di euro per il triennio 2023-25 a favore dei territori alluvionati (la quota per il 2023 è pari a 920 mln di euro). Le disposizioni del decreto, non convertito, sono confluite nella L. n. 100/2023 citata di conversione del D.L. n. 61/2023 che stanziando ulteriori 100 mln di euro.
- La L.R. n. 13 del 13 ottobre 2023 “Misure urgenti a sostegno delle comunità e dei territori della regione Emilia-Romagna colpiti dai recenti eventi emergenziali” autorizza la Regione a promuovere dette misure a favore di famiglie, imprese e altri soggetti privati ed enti locali (art.2) utilizzando le risorse raccolte con donazioni liberali. L'art.3 della Legge riconosce il rimborso della tassa automobilistica regionale versata nel 2023, ai soggetti residenti o aventi sede legale nei territori colpiti dagli eventi alluvionali, qualora abbiano consegnato il veicolo per la demolizione.

Come emerge dalla documentazione in atti, acquisita anche in occasione dei precedenti approfondimenti istruttori svolti di cui si è dato precedentemente conto, le aree colpite dall'emergenza si estendono sul territorio di tre regioni (oltre all'Emilia-Romagna anche Marche e Toscana). In particolare, l'allegato 1 al decreto citato reca l'elenco dei comuni interessati dagli eventi alluvionali. Si tratta, per quanto riguarda l'Emilia-Romagna, di un totale di 80 comuni distribuiti su cinque province. La Regione evidenzia, nel DFER 2024 e nella relativa nota di aggiornamento che detto allegato

“compilato ad eventi alluvionali ancora in corso, al momento esclude dall’applicazione delle prime misure di sostegno territori caratterizzati da situazioni di grave disagio e danneggiamento”.

Con decreto del Presidente della Repubblica del 10 luglio 2023 il Generale di Corpo d’Armata Francesco Paolo Figliuolo è stato nominato Commissario straordinario alla ricostruzione, e, a sua volta, con ordinanze n. 1, 2 e 3 ha nominato sub commissari i Presidenti delle tre regioni coinvolte nell’emergenza, oltre all’Emilia-Romagna, Marche e Toscana.

5.15.2 Le verifiche operate dalla Sezione sulle risorse affluite al bilancio regionale

Va preliminarmente sottolineato che i fondi transitati sul bilancio regionale – sia di provenienza statale che di provenienza dei privati a titolo di erogazioni liberali- sono solo una parte (minoritaria) di tutte le risorse messe a disposizione per finanziare gli interventi di varia natura e le misure a favore di enti pubblici, imprese, privati cittadini che si sono resi necessari nei territori interessati dagli eventi alluvionali. Dalle acquisizioni istruttorie emerge che per fronteggiare l’emergenza, a seguito degli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023, sono state assegnate al bilancio regionale risorse statali e risorse provenienti da erogazioni liberali. Ad integrazione dei predetti fondi la Regione ha inoltre stanziato risorse proprie.

5.15.2.1 Le risorse assegnate dal bilancio dello Stato

Nel 2023, sul capitolo E02751 (Fondo di solidarietà nazionale a sostegno delle imprese agricole danneggiate da calamità naturali e da eventi climatici avversi. Pagamento anticipo ai sensi dell’art 12 c. 2 D.L. n. 61/2023 per eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023) sono stati accertati e riscossi fondi per complessivi 8.000.000 di euro. Come risulta dalla tavola seguente l’importo è stato interamente impegnato. L’impegno è stato successivamente reimputato sull’esercizio 2024, risultando pagamenti pari a 3.926.581,58 euro a favore delle imprese per il tramite di Agrea, emerge il dato relativo alla verifica di tempestività dell’intervento.

Tavola n. 5.15

Spese		2023		2024		beneficiario
Spese		impegnato	pagato	impegnato	pagato	
U19493	D.LGS. N. 102/2004 E S.M.I..DANNI CAUSATI DAGLI EVENTI ALLUVIONALI VERIFICATISI A PARTIRE DAL 1° MAGGIO 2023 NEL TERRITORIO DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA. IMPEGNO DI SPESA A FAVORE DI AGREA PER SVOLGIMENTO ATTIVITA' DI CUI ALLA CONVENZIONE APPROVATA CON DELIBERAZIONE N.1530/2020.	8.000.000,00	0,00	Reimputato con FPV su 2024	3.926.581,58	imprese per il tramite di Agrea

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

Secondo quanto segnalato dalla Regione, il Ministero dell’agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste (Masaf) ha pubblicato il decreto che ha permesso la presentazione delle domande di contributo il 22 settembre 2023 fissando il termine per la presentazione delle domande il 6 novembre 2023.

Dopo la presentazione delle domande, il Masaf ha destinato (con decreto n. 65180 del 9 febbraio 2024) alla Regione ulteriori 40.200.648,38 euro (accertati e impegnati nel bilancio regionale 2024) lo stanziamento complessivo nel biennio pertanto è passato da 8.000.000,00 di euro a 48.200.648,38 di euro. Le domande presentate sono state 433 per un totale di 64.568.773,36 di euro.

Il decreto ministeriale prevede rimborsi per danni alle produzioni apistiche, danni alle produzioni zootecniche e danni alle strutture agricole aziendali e alle infrastrutture interaziendali agricole.

Dalla documentazione acquisita, emerge che sono di pertinenza della Regione le istruttorie, (effettuate in base ai criteri e le priorità previsti dalla deliberazione di Giunta n.1611 del 25/09/2023, l'atto di concessione, l'atto di liquidazione) mentre all'Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura (Agrea) compete l'erogazione del contributo alle imprese agricole.

Come ulteriormente dettagliato in sede di contraddittorio finale “è attiva una Convenzione fra la Regione Emilia-Romagna Romagna e Agrea, per l'esecuzione dei pagamenti relativi agli interventi previsti dal D.Lgs. n.102/2004, il cui schema è stato approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 1530 del 2 novembre 2020 e che prevede un iter amministrativo composto da diverse fasi, di cui solo alcune comportano movimentazioni della contabilità regionale²⁹”.

La Regione, in sede di approfondimento operato dalla Sezione, ha fornito un dettaglio dello stato delle varie richieste e relative istruttorie, rappresentato nel prospetto seguente, e ha nel contempo segnalato le principali criticità riscontrate durante la fase istruttoria:

- a) perizie giurate imprecise, tali da richiedere chiarimenti allungando significativamente l'iter istruttorio;
- b) verifiche in loco per danni da frana e agli edifici molto complesse per la dimensione del danno e per la difficoltà a raggiungere le aree per le rilevazioni;
- c) prolungamento dei tempi per le verifiche antimafia a causa di malfunzionamenti dell'apposita banca dati.

Tavola n. 5.16

Riepilogo richieste di contributo gestite da Agrea					
(importi euro)					
Provincia/area metropolitana	Totale presentate		Totale istruite	Totale istruite con esito positivo	
	N. domande	Totale importo richiesto	N. domande	N. domande	Totale importo ammesso
Bologna	87	8.750.985,08	65	63	2.283.186,88
Ferrara	6	471.089,01	2		
Forlì-Cesena	158	24.321.498,07	70	58	1.882.754,83
Modena	10	591.241,03	8	2	53.482,40
Ravenna	156	29.809.062,15	74	61	1.539.339,79
Rimini	16	624.898,02	4	4	154.918,28
Totale	433	64.568.773,36	223	188	5.913.682,18

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

²⁹ Le varie fasi indicate sono:

1. Assunzione dell'impegno di spesa a favore di Agrea, una volta rese disponibili le risorse sui capitoli del bilancio regionale; la fase comporta movimentazioni della contabilità regionale;
2. rilascio delle concessioni ai beneficiari individuati da parte della struttura competente per le imprese, e sulla base di tali concessioni liquidazione ad Agrea degli importi relativi a dette concessioni; la fase comporta movimentazioni della contabilità regionale;
3. dopo che le aziende beneficiarie hanno realizzato gli interventi oggetto della concessione, la struttura competente per le imprese provvede a determinare gli importi da liquidare ed eventuali economie o revocche, dandone comunicazione ad Agrea, e a trasferire nel contempo gli elenchi di liquidazione per la successiva erogazione ai beneficiari, tale fase non comporta movimentazioni della contabilità regionale.

Dalla documentazione in atti, da cui è possibile scrutinare il dato relativo alla tempestività o meno dell'intervento, risulta che, alla data della risposta, 19 settembre 2024, 188 istruttorie sono state concluse positivamente.

La Regione, in occasione del contraddittorio finale, ha fornito i seguenti ulteriori elementi di dettaglio:

- l'importo di 3.926.581,58 euro, concesso per un totale di 144 aziende agricole beneficiarie, è stato liquidato in favore di Agrea e corrisponde all'importo contabilizzato nel bilancio 2024;
- per 73 delle 144 aziende beneficiarie, sono stati approvati da parte del Settore competitività delle imprese e sviluppo dell'innovazione gli atti di liquidazione per un importo pari a 1.981.883,39 euro, che non comportano movimentazioni contabili sul bilancio regionale;
- riguardo alle restanti 71 aziende beneficiarie, con importo complessivo concesso pari a 1.944.698,19 euro, per le quali non sono ancora stati adottati gli atti di liquidazione, la Regione ha precisato che “per una parte di esse, la liquidazione è sospesa perché la procedura del D.lgs. n. 102/2004 prevede che i danni alle strutture possono essere liquidati solo ad ultimazione lavori, con rendicontazione delle spese sostenute a fronte di fatture; per la restante parte, mancano le dichiarazioni sostitutive di certificazione per i soggetti sottoposti a verifiche antimafia, necessarie per avviare la verifica antimafia che sono state comunque richieste alle aziende e non ancora pervenute”.

Sono 44 (188-144) le istruttorie sospese, in merito l'Amministrazione ha riferito che “alle rispettive aziende agricole è stato richiesto di produrre le dichiarazioni sostitutive di certificazione per tutti i soggetti sottoposti a verifiche antimafia (D. Lgs. n. 159/2011), necessarie affinché l'ufficio possa procedere ad interrogare la BDNA; quando tutte le dichiarazioni saranno presentate, si provvederà ad avviare le verifiche e all'esito favorevole delle stesse o decorsi 30 giorni, sarà possibile effettuare le concessioni. I relativi importi trovano copertura nelle risorse assegnate alla Regione Emilia-Romagna”. In esito alle osservazioni della Sezione che ha auspicato il superamento di eventuali incagli procedurali nella definizione delle domande di contributo, anche eventualmente attivando lo strumento del soccorso istruttorio, la Regione ha inoltre rappresentato quanto segue. “La complessità dei progetti di ripristino di edifici agricoli o terreni di aziende agricole devastati da frane, o di suoli per il ripristino della fertilità, ha richiesto un tempo istruttorio più lungo rispetto alle normali domande di contributo. Infatti, le perizie presentate dai richiedenti a corredo delle domande di aiuto sono risultate spesso incomplete o imprecise rispetto ad elementi oggettivi, indispensabili per la definizione del danno, cui è stato dedicato un attento lavoro da parte dei funzionari preposti, circostanza che ha reso necessario la richiesta di produrre integrazioni, con evidente allungamento dei tempi istruttori.

Peraltro, la normativa ordinaria non ha permesso di utilizzare percorsi in deroga, nonostante la straordinarietà degli eventi; i *team* di lavoro che ordinariamente si occupano di calamità sono stati rinforzati attraverso l'affiancamento temporaneo di collaboratori adibiti ad altre attività nella Direzione competente, al fine di accelerare la conclusione delle istruttorie, prevista comunque entro il mese di ottobre 2024”.

Conclude la Regione che, a fronte delle economie che stanno emergendo dagli esiti delle istruttorie ad oggi concluse, è possibile ritenere che la dotazione di 48.200.648,38 euro già trasferita dal MASAF sia sufficiente a coprire il fabbisogno di tutte le domande.

Sempre in relazione alle assegnazioni statali la Regione segnala che a seguito dell'emanazione del Decreto del Ministero della Salute del 24 maggio 2024 adottato in attuazione di quanto disposto dall'art. 13, comma 1, del Decreto 61/2023, il Ministero della Salute ha approvato il Piano regionale dei fabbisogni degli interventi urgenti in materia sanitaria nei territori colpiti dall'alluvione della Regione Emilia-Romagna di cui alla d.G.R. n. 2187/2023 e ha contestualmente assegnato alla medesima la somma di 6.525.000,00 euro a valere sulle risorse ex art. 20 L. 67/1988. Detti fondi saranno utilizzati

per il finanziamento di 14 interventi dell'Azienda Usl della Romagna, alcuni dei quali già realizzati in urgenza subito dopo gli eventi alluvionali, altri in corso di realizzazione.

5.15.2.2 Proventi derivanti da pubbliche sottoscrizioni

L'importo accertato e riscosso sul capitolo E04898 in relazione alla raccolta fondi "Un aiuto per l'Emilia-Romagna" è pari a 47.022.736,25 euro. A fronte di detto capitolo di entrata sono stati istituiti tre capitoli di spesa (U37394 U57119 U25728). Dalla tavola seguente che rappresenta le relative registrazioni contabili, in termini sia di competenza che di cassa, emerge il dato relativo alla tempestività o meno dell'intervento.

Tavola n. 5.17

Spese		2023		2024		
Spese		impegnato	pagato	impegnato	pagato	beneficiario
U37394	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AI CITTADINI RESIDENTI INTESTATARIDI VEICOLI DANNEGGIATI DAGLI EVENTI ALLUVIONALI DEL MAGGIO 2023 (ART. 2, COMMA 1, LETTERA A), L.R. 3 OTTOBRE 2023, N. 13) - ALTRE RISORSE VINCOLATE	1.178.269,56		17.234.876,28	18.413.145,84	famiglie
U57119	CONTRIBUTI AGLI ENTI LOCALI E LORO FORME ASSOCIATIVE PER INTERVENTI A FAVORE DELLE FAMIGLIE E DELLE PERSONE, RESIDENTI O CON DIMORA PRINCIPALE, ABITUALE O PREVALENTE NEI TERRITORI COLPITI DAGLI EVENTI ALLUVIONALI DEL MAGGIO 2023, IN PARTICOLARI SITUAZIONI DI FRAGILITÀ	5.000.000,00	0,00	Reimputato con FPV su 2024	2.500.000,00	famiglie
U25728	TRASFERIMENTI A UNIONCAMERE PER L'ATTUAZIONE DI MISURE DI SOSTEGNO A FAVORE DI IMPRESE DANNEGGIATE DAGLI EVENTI ALLUVIONALI DEL MAGGIO 2023 (ART.2, COMMA 1, LETTERA C), L.R. 3 OTTOBRE 2023, N.13) - ALTRE RISORSE VINCOLATE	0,00	0,00	5.157.056,97	0,00	imprese

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

Più in dettaglio, per quanto concerne il **capitolo di spesa U37394**, risulta dalla documentazione in atti che con d.G.R. n. 1842 del 30 ottobre 2023 è stato approvato il Bando destinato ai cittadini residenti nei comuni delle Province di Reggio Emilia, Modena, Bologna, Ferrara, Ravenna, Forlì-Cesena e Rimini, per la sostituzione o la riparazione di veicoli danneggiati dagli eventi alluvionali che ha messo a disposizione risorse per 27 mln di euro. Nell'annualità 2023 sono state impegnate risorse pari a 1.178.269,56 euro mentre nell'annualità 2024 sono state impegnate risorse pari a 17.234.876,28 euro per un totale complessivo di 18.413.145,84 euro interamente erogate nell'annualità 2024³⁰. La Regione riferisce che risultano ancora disponibili 7.200.650,75 euro (di cui 1.200.650,75 euro prenotati per l'attuazione del bando). Al fine di utilizzare tutte le risorse finanziarie a disposizione con d.G.R. n. 1612 del 08 luglio 2024 è stato approvato un nuovo bando con dotazione finanziaria pari a 6 mln di euro. Relativamente al **capitolo U57119** con d.G.R. n. 1857/2023 sono state allocate sul bilancio 2023-2025, anno 2023, risorse pari a 5 mln di euro. Con successiva d.G.R. n. 2078/2023 le risorse sono state

³⁰ Le determinazioni dirigenziali nn. 26939/2023, 777/2024, 985/2024, 4124/2024, 6078/2024, 6175/2024, 7085/2024, 9667/2024, 11611/2024 e 15170/2024, riportano l'indicazione dei singoli beneficiari delle somme erogate e dei relativi importi.

assegnate ai comuni “maggiormente colpiti dagli eventi alluvionali, per sostenere interventi finalizzati al superamento di situazioni di fragilità economica e sociale delle persone e delle famiglie, con particolare riferimento ai nuclei in cui siano presenti minorenni o persone con disabilità³¹” per interventi da realizzarsi a partire dal 2024. Pertanto, le risorse inizialmente impegnate nell’esercizio 2023 sono state reimputate sul 2024.

Dagli atti risulta che con d.G.R. n. 623/2024 sono state ridefinite le modalità di liquidazione prevedendo un acconto del 50 per cento e il saldo dopo la completa realizzazione delle attività previste da realizzarsi entro il 31/12/2025, previa rendicontazione da caricare su apposita piattaforma regionale di monitoraggio entro il 31 gennaio 2026.

In merito al **capitolo U25728** sul quale sono allocate le risorse destinate a misure di sostegno a favore delle imprese che operano nelle aree colpite dagli eventi alluvionali e che hanno subito danni a causa di tali avversità, ai sensi dell’art. 2, c. 1 lett. c della L.R. n. 13/2023, con d..G.R. n. 570 del 4 aprile 2024 è stata destinata a detta misura la somma complessiva di 5.157.056,97 euro. Posto che l’art.2, c.2 della Legge regionale citata dispone, altresì, che per la realizzazione di tali misure “(...) la Regione può trasferire le necessarie risorse (...) alle Camere di Commercio industria, artigianato e agricoltura affinché provvedano alla loro realizzazione. La convenzione fra Regione e l’Unione delle Camere di Commercio della Regione Emilia-Romagna è stata approvata con d.G.R. n. 1080 dell’11 giugno 2024. Con determinazione Dirigenziale n. 16009 del 02/08/2024, acquisita agli atti della Sezione, le suddette somme sono state impegnate a seguito della sottoscrizione della Convenzione sopra richiamata e le Camere di commercio hanno attivato i bandi.

In conclusione, a fronte dell’accertamento dell’importo di cui sopra nell’esercizio 2023, le movimentazioni di spesa sono registrate quasi esclusivamente a valere sull’esercizio 2024. Al riguardo, in occasione del contraddittorio, l’Amministrazione ha puntualizzato che le decisioni relative al conto corrente per le erogazioni liberali e i successivi utilizzi, in accordo con la gestione commissariale, sono state assunte in un periodo di tempo che è andato oltre l’estate 2023 e questo ha comportato uno slittamento degli utilizzi anche sull’esercizio successivo.

5.15.2.3 Le risorse regionali

Ad integrazione delle risorse statali e derivanti da erogazioni liberali, il bilancio regionale ha previsto, nell’esercizio 2023, ulteriori risorse per far fronte alle conseguenze degli eventi alluvionali del maggio 2023.

Ai sensi dell’art.3 della L.R. n. 13/2023 è stato disposto il rimborso della tassa automobilistica, versata nell’anno di imposta 2023, ai soggetti (famiglie e imprese) intestatari o utilizzatori di veicoli, residenti o aventi sede legale o operativa al 1° maggio 2023 nei territori colpiti dagli eventi alluvionali. Nell’esercizio 2023 sono stati impegnati sul capitolo U05721 84.000,72 euro e pagati 83.691,72 euro.

La Regione ha inoltre disposto l’utilizzo delle risorse iscritte nel Fondo di riserva per spese impreviste (art. 48 del D.Lgs. n. 118/2011) per l’importo di 8.036.359 euro. Detti fondi sono stati utilizzati per 8 mln di euro per trasferimenti all’Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile (cap. 47119). Al riguardo la Regione ha segnalato che ogni anno sono trasferite all’Agenzia risorse per lo svolgimento delle proprie competenze puntualizzando altresì che “per l’anno 2023 il trasferimento di risorse dal Bilancio di Regione (capitolo 47119) ad Agenzia era stato pari a 500.000 euro.

A seguito degli eventi che a partire dal mese di maggio hanno interessato la Regione, ricorrendo i presupposti di somma urgenza anche in considerazione della necessità di attivare contemporaneamente

³¹ Le azioni finanziabili sono: erogazione contributi economici, sostegno al pagamento di affitto e utenze, attivazione prestiti sull’onore, erogazione buoni spesa per l’acquisto di generi alimentari e/o beni di prima necessità, attivazione forme di sostegno socioeducativo, attivazione forme di sostegno alle attività scolastiche e formative, realizzazione di altre opportune misure di supporto e accompagnamento alle situazioni di fragilità o disabilità.

su 7 ambiti provinciali diversi interventi indifferibili e urgenti, le ulteriori risorse trasferite hanno concorso a dare copertura economica, come previsto dal Codice dei Contratti, ad alcuni dei verbali di somma urgenza e relativi ordini di immediata esecuzione disposti dagli uffici territoriali dell'Agenzia stessa. Questo a fronte di primi stanziamenti nazionali (di cui alle delibere del Consiglio dei Ministri di dichiarazione di stato di emergenza del 4 maggio 2023 e del 23 maggio 2023) che avevano concorso solo parzialmente alle prime spese attivate dagli enti territoriali, comprese quelle dell'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile, nelle more della definizione del più complessivo percorso di ricostruzione posto in capo al Commissario straordinario”.

La ulteriore spesa di 36.539 euro (cap. U70843) ha riguardato un affidamento mediante trattativa diretta sul Mepa di Consip del servizio di salvaguardia e recupero di documentazione appartenente alla Regione danneggiata a seguito degli eccezionali eventi alluvionali di maggio 2023.

5.15.2.4 Ulteriori risorse

A ulteriore scrutinio del dato relativo alla tempestività o meno dell'intervento, occorre sottolineare che, secondo quanto rappresentato dall'Amministrazione, “nell'ambito del quinto stralcio del piano degli interventi, approvato con decreto del Presidente della Regione n.5/2024 sono stati destinati, fra gli altri, fondi pari a 846.804,42 euro quali spese di assistenza sanitaria sostenute dalle aziende sanitarie della Regione Emilia-Romagna che saranno trasferiti sulla contabilità speciale dedicata all'alluvione in gestione dall'Agenzia per la sicurezza territoriale e protezione civile”.

Con ordinanze del commissario straordinario n. 6/2023, n. 16/2023, n. 19/2023, n.28/2024 sono stati finanziati gli interventi di somma urgenza e di messa in sicurezza in conseguenza delle avverse condizioni meteorologiche che hanno colpito il territorio delle Province di Reggio-Emilia, di Modena, di Bologna, di Ferrara, di Ravenna, di Forlì-Cesena e Rimini per un importo complessivo di 5.487.138 euro (successivamente rimodulato con successiva ordinanza n. 28/2024, portando il finanziamento a favore della Regione Emilia-Romagna a complessivi euro 5.336.718,96). Le risorse in questione non transitano dal Bilancio regionale in quanto gestite mediante contabilità speciale.

Infine, con delibera dell'Assemblea Legislativa n. 7/2024 sono state destinate risorse per un milione di euro a sostegno dei territori regionali colpiti dall'alluvione. Sono stati in particolari ripartiti come segue:

- 250.000,00 a favore dell'Agenzia per la sicurezza territoriale e protezione civile dell'Emilia-Romagna per l'acquisto di mezzi dotati di pompe performanti per la gestione degli eventi alluvionali
- 750.000,00 a favore dell'Azienda Usl Romagna per l'acquisto di tecnologie biomediche.

6 LA GESTIONE DEI RESIDUI

6.1 Premessa

Con riguardo alla gestione dei residui, l'art. 3, c. 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 perfezionate³².

6.2 L'attività di riaccertamento

Dall'esame del progetto di legge sul rendiconto generale per l'esercizio 2023, è emerso che il procedimento per la ricognizione ordinaria dei residui è iniziato con la nota prot. 0105949.I del 2 febbraio 2024 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, c. 4, del 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 2022 e precedenti già ritenuti esigibili in sede di riaccertamento ordinario al 31 dicembre 2022.

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.

³² 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.

Con delibera della Giunta regionale n. 532 del 25 marzo 2024, previo parere dell'Organo di revisione reso in data 21 marzo 2024, è stato approvato il riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2023.

I risultati definitivi del riaccertamento ordinario sono riportati nei seguenti allegati alla delibera citata:

- allegato A (D.G.R. n. 514/2023) – “riaccertamento ordinario residui attivi 2023 derivanti da esercizi pregressi ed elenco eliminazioni/riproduzioni residui attivi”;
- allegato B (D.G.R. n. 514/2023) – “riaccertamento ordinario residui attivi dell'esercizio 2023”;
- allegato C (D.G.R. n. 514/2023) – “riaccertamento ordinario residui passivi 2023 da esercizi pregressi ed elenco eliminazioni residui passivi”;
- allegato D (D.G.R. n. 514/2023) – “riaccertamento ordinario residui passivi dell'esercizio 2023”.

La tabella seguente ne riassume gli esiti mettendo a confronto le ultime due annualità.

Tavola n. 6.1

Esiti del riaccertamento ordinario			
(Importi in euro)			
Riaccertamento ordinario	2022	2023	Differenza
crediti inesigibili/insussistenti da eliminare	10.416.342,49	25.239.218,69	14.822.876,20
crediti rirpodotti per maggiore riscossione	7.968.905,86	15.665.929,39	7.697.023,53
crediti non esigibili nell'esercizio da reimputare in base all'esigibilità	277.583.687,92	334.755.692,32	57.172.004,40
residui attivi	4.509.050.022,78	4.689.343.652,71	180.293.629,93
debiti insussistenti/prescritti da eliminare	30.945.407,11	51.007.489,35	20.062.082,24
obbligazioni non esigibili nell'esercizio da reimputare in base all'esigibilità	756.994.759,32	810.678.854,11	53.684.094,79
residui passivi	3.706.084.918,33	4.417.720.220,72	711.635.302,39
spese prenotate non ancora impegnate per appalti pubblici di lavori	21.329.329,87	9.808.717,52	-11.520.612,35

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

La non trascurabile mole di residui reimputati (in gran parte all'esercizio successivo) sembra dimostrare palesi difficoltà di realizzazione dei programmi di spesa negli esercizi di riferimento. Lo spostamento dei tempi di esecuzione conferma le dinamiche di rallentamento rispetto alle indicazioni derivanti dalle originarie imputazioni contenute negli atti fondamentali.

La deliberazione della Giunta di riaccertamento ordinario ha definito, per l'importo complessivo di 9,8 mln di euro (allegato E) l'elenco delle spese prenotate non ancora impegnate per appalti pubblici di lavori per le quali costituire o conservare il fondo pluriennale vincolato, nel rispetto dell'allegato 4/2 del D.Lgs. 118/2011 e di quanto previsto dal nuovo codice dei contratti pubblici di cui al D.Lgs. 31 marzo 2003, n. 36, così come chiarito dalla FAQ 53 della Commissione Arconet³³.

³³ Il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011 prevede in particolare:

La delibera citata ha inoltre approvato l'elenco (allegato F) degli impegni che trovano copertura finanziaria nella contestuale reimputazione delle entrate.

Con il riaccertamento ordinario, è stato infine costituito o incrementato il Fondo pluriennale vincolato iscritto nella spesa dell'esercizio 2023 per un importo complessivo di 485,73 mln di euro (130,95 mln di euro per la parte corrente e 354,78 mln di euro per la parte in conto capitale) come risulta dall'allegato G alla delibera di riaccertamento.

Le variazioni di bilancio conseguenti al riaccertamento dei residui attivi e passivi sono state approvate con delibera della Giunta regionale n. 533 del 25 marzo 2024; il dispositivo della delibera 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.

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 25,24 mln di euro, sono stati riaccertati per maggiore riscossione crediti per 15,66 mln di euro e sono stati riconosciuti non esigibili al 31 dicembre 2023, e quindi da reimputare agli esercizi in cui risultano esigibili, crediti per 334,76 mln di euro.

I residui attivi della gestione 2023 provenienti dagli esercizi 2022 e precedenti ammontano a 4.509,05 mln di euro; con riferimento a tale importo complessivo le riscossioni avvenute nel 2022 ammontano a 2.238,73 mln di euro, pari al 49,65 per cento del totale. Alla fine dell'esercizio, tenuto conto delle inesigibilità (25,24 mln di euro) e dei riaccertamenti (15,67 mln di euro), sono rimasti ancora da riscuotere 2.260,74 mln di euro (pari al 48,21 per cento del totale). Rispetto al dato del 2022 si incrementa il peso percentuale dei residui risalenti ad annualità precedenti.

I residui attivi formatisi nell'esercizio di competenza ammontano a 2.428,60 mln di euro (pari al 51,79 per cento del totale).

Analogamente agli esercizi precedenti gli importi più significativi sono iscritti nel titolo 1 (1.267,92 mln di euro) e in particolare nella tipologia "tributi destinati al finanziamento della sanità" (730,20 mln di euro).

La Regione ha inoltre rappresentato che l'incremento dei residui attivi al 31 dicembre 2023 rispetto all'esercizio precedente pari a 180,29 mln di euro "è dovuto in particolare all'accertamento dei ruoli per

-
- al 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 sottosoglia, 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."

Per quanto concerne la conservazione del fondo pluriennale vincolato per le opere avviate applicando le norme del nuovo codice dei contratti di cui al d.lgs. n. 36 del 2023 la Commissione Arconet ha fornito i seguenti chiarimenti: "Nelle more dell'adeguamento dei principi applicati al d.lgs. n. 36 del 2023, per le opere avviate applicando le norme del nuovo codice dei contratti, gli enti conservano il fondo pluriennale vincolato secondo le modalità previste dal paragrafo 5.4.9 dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011, adeguandolo alle novità del d.lgs. n. 36 del 2023 che, con riferimento alla progettazione, richiedono la prosecuzione, senza soluzione di continuità, delle attività riguardanti la realizzazione dell'opera. Di seguito un possibile esempio di adeguamento del paragrafo 5.4.9 al d.lgs. n. 36 del 2023" (FAQ 53).

la riscossione coattiva della tassa automobilistica, accertamenti per i quali le riscossioni in conto competenza sono rimaste sotto il 15 per cento; parallelamente si è avuto un aumento del Fondo crediti di dubbia esigibilità. I residui attivi sono aumentati, inoltre, perché nel 2023 sono state accertate e non riscosse consistenti assegnazioni statali in particolare legate al PNRR. Alla data del 18 aprile 2024 le riscossioni in conto residui ammontano a euro 1.104 milioni di euro”.

Nella tavola 6.2 viene rappresentato l’andamento della gestione dei residui attivi nel triennio 2021-2023.

Tavola n. 6.2

GESTIONE RESIDUI ATTIVI				
(Importi in milioni di euro)				
		2021	2022	2023
Residui attivi iniziali	+	3.634,58	3.495,20	4.509,05
Riscossioni in conto residui	-	1.754,72	1.755,30	2.238,73
Residui inesigibili	-	15,93	10,42	25,24
Residui riprodotti per riaccertamento	+	4,15	7,97	15,67
Subtotale - Residui da riportare nell'esercizio successivo	=	1.868,07	1.737,45	2.260,74
Residui relativi alla competenza	+	1.627,12	2.771,60	2.428,60
Residui attivi finali al 31/12	=	3.495,20	4.509,05	4.689,34

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

La Regione segnala che i residui attivi complessivi, esclusi quelli di partite di giro (6,9 mln di euro) e quelli connessi alla regolazione contabile con lo Stato dell’anticipazione mensile destinata al finanziamento della spesa sanitaria (686 mln di euro), ammontano a fine 2023 a 3.996 mln di euro, di cui già riscossi al 18 aprile 2024 per 817 mln.

La tavola 6.3 rappresenta l’andamento della gestione dei residui attivi nell’ultimo triennio distintamente per titolo di entrata.

Tavola n. 6.3

GESTIONE RESIDUI ATTIVI TRIENNIO 2021-2023 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	2023	2.847,24	1.662,08	15,09	1.267,92	1.200,25	2.468,17	58,07%
	2022	2.492,24	1.475,31	3,84	1.826,47	1.020,77	2.847,24	59,11%
	2021	2.784,20	1.438,84	0,26	1.146,62	1.345,62	2.492,24	51,67%
2 - Trasferimenti correnti	2023	711,32	469,42	- 12,86	501,51	229,05	730,55	67,21%
	2022	412,98	195,91	- 3,07	497,33	213,99	711,32	47,79%
	2021	409,85	196,91	- 6,77	206,80	206,17	412,98	48,85%
3 - Entrate extra tributarie	2023	34,37	7,11	- 2,30	6,89	24,97	31,85	22,16%
	2022	24,92	5,72	- 0,59	15,76	18,61	34,37	23,50%
	2021	26,56	6,18	- 1,85	6,39	18,52	24,92	25,01%
4 - Entrate in conto capitale	2023	894,63	79,36	- 9,51	618,65	805,76	1.424,41	8,97%
	2022	541,30	55,70	- 2,62	411,65	482,98	894,63	10,34%
	2021	410,77	110,10	- 3,43	244,06	297,24	541,30	27,03%
5 - Entrate da riduzione di attività fin.	2023	10,83	10,83	-	27,46	-	27,46	100,00%
	2022	19,82	19,56	-	10,58	0,26	10,83	98,71%
	2021	2,75	2,38	-	19,45	0,37	19,82	86,66%
6 - Accensione prestiti	2023	-	-	-	-	-	-	
	2022	-	-	-	-	-	-	
	2021	-	-	-	-	-	-	
7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	2023	-	-	-	-	-	-	
	2022	-	-	-	-	-	-	
	2021	-	-	-	-	-	-	
9 - Entrate per conto terzi	2023	10,66	9,93	-	6,18	0,72	6,90	93,22%
	2022	3,94	3,10	-	9,81	0,85	10,66	78,55%
	2021	0,46	0,31	- 0,00	3,79	0,15	3,94	66,42%
Totale	2023	4.509,05	2.238,73	- 9,57	2.428,60	2.260,74	4.689,34	49,76%
	2022	3.495,20	1.755,30	- 2,45	2.771,60	1.737,45	4.509,05	50,26%
	2021	3.634,58	1.754,72	- 11,79	1.627,12	1.868,07	3.495,20	48,44%

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

Nella tavola 6.4 i residui attivi totali sono disaggregati per esercizio di provenienza e per titolo.

La Regione ha ritenuto di non avvalersi della facoltà prevista dal punto 9.1 del principio contabile applicato della competenza finanziaria potenziata, allegato 4/2 del D.lgs. n. 118/2011 di stralciare dalle scritture finanziarie i crediti, aventi un'anzianità superiore al triennio, riconosciuti di dubbia e difficile esazione mantenendoli in appositi elenchi allegati al rendiconto annuale.

Nella Relazione sulla gestione, come previsto dall'art.11, c.6, lett. e, del D.lgs. n. 118/2011, viene fornita una descrizione, seppure molto sintetica, dei motivi della conservazione in bilancio dei residui più risalenti (con anzianità superiore a cinque anni).

L'importo totale di dette poste contabili alla fine dell'esercizio 2023 risulta pari a 250 mln di euro con un incremento di oltre 56 mln di euro rispetto all'esercizio 2022. Al riguardo la Regione chiarisce che, tra i residui attivi al 31 dicembre 2023 relativi ad accertamenti 2017, figurano 46 mln di euro per recupero coattivo della tassa automobilistica regionale. Complessivamente fra i residui attivi al 31 dicembre 2023 (con anzianità superiore a cinque anni) quelli relativi al recupero coattivo di tale tributo sono pari a 124 mln di euro.

Come per l'esercizio precedente l'importo più rilevante nell'ambito dei residui ante-2018 pari a 41.081.270,21 euro è costituito dalla disponibilità presso la Cassa Depositi e Prestiti per la realizzazione di opere infrastrutturali (sistema idroviario padano veneto), con oneri a carico dello Stato, per le quali l'erogazione è subordinata all'attestazione dell'esecuzione della spesa. Proseguendo l'analisi svolta negli esercizi precedenti, 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 60.434.352,28 euro, tra i quali vengono segnalati, in particolare, le assegnazioni per l'acquisto di veicoli per il trasporto pubblico locale pari a 35.696.727,71 euro e per interventi di edilizia sanitaria pari a 22.679.220,10 euro in corso di realizzazione e rendicontazione.

Ulteriori residui derivano dalle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (ex FAS) per la programmazione 2000-2006 pari a 1.162.018,40 euro e a interventi in corso di realizzazione e rendicontazione o di saldo da parte dei Ministeri competenti riguardano la tutela e protezione dell'ambiente, la difesa del suolo, la sicurezza stradale e lo sviluppo del sistema turistico.

Si rinvia ai paragrafi successivi per le verifiche svolte dalla Sezione sulle anzidette poste contabili.

Tavola n. 6.4

GESTIONE RESIDUI ATTIVI PER ANNO DI PROVENIENZA								
(Importi in milioni di euro)								
Residui	Residui provenienti da esercizi precedenti	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Totale
Titolo I	124,46	44,69	85,77	176,38	276,44	492,51	1.267,92	2.468,17
Titolo II	9,57	0,67	2,19	18,91	55,07	142,64	501,51	730,55
Titolo III	13,91	0,49	0,47	0,37	0,94	8,78	6,89	31,85
Titolo IV	102,16	11,42	23,30	81,18	226,14	361,57	618,65	1.424,41
Titolo V	-	-	-	-	-	-	27,46	27,46
Titolo VI	-	-	-	-	-	-	-	-
Titolo VII	-	-	-	-	-	-	-	-
Titolo IX	0,13	0,02	-	0,00	0,13	0,45	6,18	6,90
Totale Attivi	250,23	57,29	111,73	276,84	558,71	1.005,94	2.428,60	4.689,34

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

Con riferimento al rendiconto 2023 la Sezione ha indirizzato le proprie verifiche sui residui attivi eliminati dalle scritture contabili e sui residui attivi vetusti conservati in bilancio in occasione del riaccertamento ordinario analizzando un campione di voci.

6.4.1 Le verifiche della Sezione sui residui attivi eliminati in occasione del riaccertamento ordinario

Per quanto concerne i residui attivi eliminati in sede di riaccertamento ordinario, la Sezione ha svolto la propria analisi sull'all. A2 alla delibera di Giunta n.532 del 25 marzo 2024 (di approvazione del riaccertamento ordinario dei residui al 31 dicembre 2023) chiedendo all'Ente di integrare quanto indicato nell'allegato citato con una sintetica descrizione delle motivazioni che hanno determinato l'eliminazione delle poste contabili. La verifica è stata svolta a campione selezionando dall'allegato di cui sopra per i titoli 1, 2, 3 e 4 i capitoli che evidenziano le eliminazioni di importo più elevato (superiori a 300.000 euro per i titoli 1,2 e 4 e superiore a 150.000 euro per il titolo 3) e poi selezionando, con riferimento a ciascun capitolo di entrata, gli accertamenti più consistenti.

Le poste contabili oggetto di verifica sono rappresentate nella tabella seguente.

Tavola n. 6.5

Verifica residui attivi eliminati					
Capitolo	TIT	Esercizio accertamento	Accertamento	Importo	Note
E02652	2	2020	6020002706	3.715.076,41	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE DEL FONDO PER IL GIOCO D'AZZARDO PATOLOGICO (GAP) (ART. 1, COMMA 946, LEGGE 28 DICEMBRE 2015, N. 208; D.M. 6 OTTOBRE 2016)
E03253	2	2020	6020002672	2.139.729,61	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER IL COFINANZIAMENTO DEL PROGRAMMA OPERATIVO REGIONALE 2014/2020 FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE OBIETTIVO "INVESTIMENTI A FAVORE DELLA CRESCITA E DELL'OCCUPAZIONE" - QUOTA CORRENTE(LEGGE 16 APRILE 1987, N. 183, DELIBERA CIPE N. 10 DEL 28 GENNAIO 2015; REGOLAMENTO UE N. 1303 DEL 17 DICEMBRE 2013, DEC. C(2015) 928 DEL 12 FEBBRAIO 2015)
E04253	2	2020	6020002671	3.056.782,62	CONTRIBUTO DELL'UNIONE EUROPEA SUL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE PER IL FINANZIAMENTO DEL PROGRAMMA OPERATIVO REGIONALE 2014/2020 OBIETTIVO "INVESTIMENTI A FAVORE DELLA CRESCITA E DELL'OCCUPAZIONE" - QUOTA CORRENTE(REGOLAMENTO UE N. 1303 DEL 17 DICEMBRE 2013, DEC. C(2015) 928 DEL 12 FEBBRAIO 2015)
E03196	4	2021	6021002962	942.000,00	ASSEGNAZIONE DELLO STATO SUL FONDO PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA E LA DIGITALIZZAZIONE PER LA PROMOZIONE E L'ACCELERAZIONE DELL'ADEGUAMENTO DEI COMUNI IN MATERIA DI DIGITALIZZAZIONE DEI SERVIZI PUBBLICI - QUOTA DESTINATA A INVESTIMENTI (ART. 239 D.L. 19 MAGGIO 2020, N. 34; ACCORDO CON PRESIDENZA DEL CONSIGLIO, DIPARTIMENTO TRASFORMAZIONE DIGITALE DELL'11/12/2020)
E03175	2	2022	6022000888	2.270.000,02	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DEL PIANO STRAORDINARIO DI POTENZIAMENTO DEI CENTRI PER L'IMPIEGO E DELLE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO (ART. 12 DECRETO LEGGE 28 GENNAIO 2019, N. 4; DM 28 GIUGNO 2019, N. 74)
E02372	4	2022	6022003113	5.249.136,61	CONTRIBUTO DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DELL'INTERVENTO 1.1 "AMMODERNAMENTO DEL PARCO TECNOLOGICO E DIGITALE OSPEDALIERO (DIGITALIZZAZIONE DEA I E II LIVELLO E GRANDI APPARECCHIATURE)" RISORSE GRANDI APPARECCHIATURE FINANZIATO DAL PNRR - PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA NELL'AMBITO DELLA MISSIONE 6 -COMPONENTE 2 (REGOLAMENTO UE 2021/241 DEL 12.02.2021; DECISIONE CONSIGLIO ECOFIN DEL 13 LUGLIO 2021; DM 6 AGOSTO 2021 MODIFICATO CON DM 23 NOVEMBRE 2021; DM 20 GENNAIO 2022)
E03792	4	2022	6022001271	719.969,48	ASSEGNAZIONE DELLO STATO SUL FONDO SVILUPPO E COESIONE - FSC 2014-2020 PER EMERGENZA COVID. QUOTA DESTINATA A SPESA DI INVESTIMENTO. (ART. 1, COMMA 6, LEGGE 27 DICEMBRE 2013 N. 147; ART. 1, COMMA 703, LEGGE 23 DICEMBRE 2014 N. 190; ART. 241 DECRETO-LEGGE 19 MAGGIO 2020, N. 34, DELIBERA CIPE N. 43/2020)
E03792	4	2022	6022001271	714.874,01	
E04620	3	2016	6016000690	1.342.425,64	ATTO NUMERO GPG/2023/462 ADESIONE ALLA PROPOSTA DI PAGAMENTO RATEALE DELLE SOMME DOVUTE A FAVORE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA IN FORZA DELLA SENTENZA 20/2-17/4/2015, N. 755/2015, DELLA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA NONCHÉ DEGLI ULTERIORI IMPORTI PER INTERESSI LEGALI, SPESE GIUDIZIALI, DI ISCRIZIONE IPOTECARIA E FISCALI - REP 132/1999 ELIMINAZIONE COPERTA DA FCDE
E00225	1	2022	6022000499	225.998,84	ATTO NUMERO 2023/27389 ADEGUAMENTO DEGLI IMPORTI ACCERTATI RELATIVI AL RECUPERO DI EVASIONE DELLA TASSA AUTOMOBILISTICA EFFETTUATO ATTRAVERSO ISCRIZIONE A RUOLO, IN CONSEGUENZA DEI PROVVEDIMENTI DI SGRAVIO EMESSI AL 31.12.2023 ELIMINAZIONE COPERTA DA FCDE
E43502	3	2016	6016000693	118.709,17	ATTO NUMERO 2023/420 ADESIONE ALLA PROPOSTA DI PAGAMENTO RATEALE DELLE SOMME DOVUTE A FAVORE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA IN FORZA DELLA SENTENZA 20/2-17/4/2015, N. 755/2015, DELLA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA NONCHÉ DEGLI ULTERIORI IMPORTI PER INTERESSI LEGALI, SPESE GIUDIZIALI, DI ISCRIZIONE IPOTECARIA E FISCALI - REP 132/1999 ELIMINAZIONE COPERTA DA FCDE
E47802	3	2017	6017000662	98.008,25	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2024/196460 ELIMINARE A SEGUITO DELIBERA NUM. 434 DEL 21/03/2022 ELIMINAZIONE COPERTA DA FCDE
E47802	3	2018	6018001359	98.008,25	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2024/196460 ELIMINARE A SEGUITO DELIBERA NUM. 434 DEL 21/03/2022 ELIMINAZIONE COPERTA DA FCDE
E47802	3	2018	6018001797	98.008,25	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2024/196460 ELIMINARE A SEGUITO DELIBERA NUM. 434 DEL 21/03/2022 ELIMINAZIONE COPERTA DA FCDE
E47802	3	2018	6018001355	96.008,25	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2024/196460 ELIMINARE PER EMISSIONE ORDINANZA INGIUNZIONE IN AUTOTUTELA A SEGUITO GIUDIZIO IN CASSAZIONE ELIMINAZIONE COPERTA DA FCDE
E47802	3	2018	6018001796	92.969,49	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2024/196460 ELIMINARE A SEGUITO DELIBERA NUM. 434 DEL 21/03/2022 ELIMINAZIONE COPERTA DA FCDE
E47802	3	2017	6017001213	59.298,82	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2024/196460 ELIMINARE A SEGUITO DELIBERA NUM. 434 DEL 21/03/2022 ELIMINAZIONE COPERTA DA FCDE
E47802	3	2021	6021001701	57.000,00	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2024/196460 ORDINANZA PAGATA NELL'IMPORTO CORRETTO NOTIFICATO AL TRASGRESSORE ELIMINAZIONE COPERTA DA FCDE

Nella documentazione istruttoria acquisita viene evidenziato che le eliminazioni elencate non hanno prodotto effetti sul risultato di amministrazione in quanto si tratta, per la maggior parte delle poste

selezionate, di riduzione degli accertamenti conseguenti alla riduzione, di pari importo, degli impegni di spesa. In altri casi l'importo dell'accertamento era integralmente accantonato a fondo crediti di dubbia esigibilità e l'eliminazione è stata coperta mediante l'utilizzo di detto fondo.

Preso atto di quanto riferito dall'Amministrazione, corre l'obbligo di evidenziare che l'approfondimento svolto dalla Sezione era finalizzato anche ad una verifica di carattere gestionale in merito alle operazioni sottostanti alle eliminazioni anzidette, in ossequio alle indicazioni provenienti dalla giurisprudenza costituzionale (Corte cost. sentenza n. 184/2022).

Vero è, inoltre, come la Sezione ha più volte osservato, che gli accantonamenti al FCDE, conseguenti a criticità legate alla riscossione, non possono essere considerati risolutivi in un'ottica di lungo periodo entro la quale l'Ente deve, senza indugio, provvedere ad azionare opportune leve organizzative che consentano l'effettiva realizzazione delle entrate in misura tale da permettere una programmazione delle spese volta ad approntare le necessarie politiche atte a soddisfare i bisogni della collettività. In difetto di ciò lo scenario prospettico prevede che il FCDE cresca a dismisura, generando disequilibri strutturali, paralizzando la capacità di spesa e la capacità amministrativa e segnando in modo irrimediabile le sorti dell'ente

Al riguardo, in occasione dell'adunanza di contraddittorio, la Regione ha assicurato di proseguire nelle opportune azioni per migliorare la capacità di realizzazione delle entrate a fronte di risultati 2023 che fanno registrare riscossioni superiori all'ottantacinque per cento per la sola competenza e al settantasette per cento per la gestione complessiva comprensiva dei residui. L'Amministrazione ha altresì puntualizzato che "in aderenza al principio generale della prudenza e del principio contabile applicato della competenza finanziaria potenziata, allegato n. 4/2 al D.Lgs. 118/2011, al fine di evitare fatti pregiudizievoli gli equilibri di bilancio, si procede ad accantonare, cautelativamente, a fondo crediti di dubbia esigibilità un importo pari all'intero ammontare dei crediti per i quali non sussiste una causa di esclusione dall'accantonamento.

In ogni caso l'Ente orienta la propria azione, non tanto nella costituzione dell'accantonamento a tutela degli equilibri, ma in direzione dell'attività di recupero delle somme non incassate, tramite la puntuale e motivata verifica delle ragioni della persistenza dei residui attivi e delle azioni intraprese o da intraprendere per assicurarne la riscossione in sede di riaccertamento ordinario dei residui".

La stazionarietà di alcuni risultati, come quelli sulla riscossione della Tassa automobilistica regionale, è stata ricondotta anche a provvedimenti di prolungamento dei tempi della riscossione coattiva adottati a livello nazionale. In relazione ai rapporti intrattenuti con l'Agente della riscossione cui la Sezione ha dedicato uno specifico approfondimento nel capitolo precedente, la Regione ha riferito di essersi attivata (in particolare per quanto riguarda la Tassa auto) con azioni mirate a cercare di prevenire elementi di contenzioso. Da questo punto di vista la Regione ritene di svolgere un'azione di cautela rispetto ai mancati incassi. Per quanto riguarda l'FCDE, una quota consistente è rappresentata dalla componente relativa alla tassa automobilistica regionale i cui incassi sono influenzati da provvedimenti di prolungamento dei tempi della riscossione coattiva adottati a livello nazionale.

A seguire viene riportata l'analisi svolta sulle singole voci.

Capitolo E02652 – accertamento 6020002706 del 2020 – importo riduzione 3.715.076 euro: la Regione ha riferito che la cancellazione del residuo attivo in esame e del corrispondente residuo passivo è stato disposto a seguito di apposita comunicazione da parte del Ministero della Salute che in occasione della convocazione e richiesta istruttoria per le verifiche di cui al c. 174 della Legge n. 311/2004 per l'esercizio 2023 (nota prot. n. 0193976.E del 23.02.2024) ha precisato quanto segue:

“Con riferimento al Fondo per il gioco d’azzardo patologico (GAP) – Anno 2020, le Regioni, in assenza della formalizzazione del Decreto del Ministro della salute di ripartizione delle risorse per l’anno 2020, hanno iscritto sui bilanci del medesimo anno il finanziamento relativo al Fondo per il gioco d’azzardo patologico (GAP) riferito al 2019 [...] provvedendo ad un corrispondente accantonamento degli importi. Al riguardo, la Direzione generale della Prevenzione del Ministero della salute ha comunicato, con nota prot. 0010629-06/03/2023-DGPROGS-MDS-A, alla Direzione della programmazione sanitaria del Ministero della salute che la mancata presentazione delle rendicontazioni sulle attività 2018-2019 da parte delle Regioni, nei tempi stabiliti dal D.M. di riparto precedente, non ha consentito la predisposizione del decreto di riparto del Fondo GAP 2020, poiché le attività non sono state poste in essere, mandando, di conseguenza, le risorse in economia, come tra l’altro indicato nel D.M. di riparto del 23 dicembre 2021. Alla luce di quanto sopra, le regioni dovranno operare le opportune rettifiche nel Modello CE 2023 rilevando una specifica posta straordinaria passiva nella voce “EA0550 - Altre insussistenze passive v/terzi” pari all’importo iscritto in c/competenza 2020 (corrispondente al dato dell’anno 2019) e una eventuale corrispondente posta straordinaria attiva nella voce “EA0240 - Altre insussistenze attive v/terzi” qualora il citato importo sia stato registrato anche in accantonamento nei conti sanitari di Consuntivo 2020”. La Regione, inoltre, con memoria presentata a seguito dell’udienza di contraddittorio, ha fornito dimostrazione delle procedure seguite per l’eliminazione del residuo.

Capitolo E03253 – accertamento 6020002672 del 2020 – importo riduzione 2.139.729,61 euro e Capitolo E04253 – accertamento 6020002671 del 2020 – importo riduzione 3.056.782,62 euro: in relazione ad entrambe le poste contabili la Regione ha riferito che “le riduzioni si riferiscono ad economie sulla manifestazione d’interesse per il rafforzamento della capacità di risposta all’emergenza Covid 19 dei servizi di assistenza sanitaria regionale (DGR 1712/2020) corrispondenti a minori spese rendicontate dai beneficiari dei contributi ammissibili al rimborso del programma FESR”. Al riguardo la Sezione rileva, come per la posta seguente, che risorse assegnate per l’emergenza Covid di importo non trascurabile sono rimaste inutilizzate.

Capitolo E03792 – accertamento 6022001271 del 2022 – importo riduzione 719.969,48 euro e 714.874,01 euro

La Regione riferisce che la riduzione del residuo attivo, relativo all’assegnazione dello Stato sul Fondo sviluppo e coesione 2014-2020 per emergenza Covid, è stata correlata alle diminuzioni dei relativi impegni di spesa indicati in allegato, dovute a revoche da mancate rendicontazioni o minori spese rendicontate ammesse.

Capitolo E03196 – accertamento 6020002706 del 2021 – importo riduzione 942.000 euro: si tratta di risorse assegnate nell’ambito del bando per l’innovazione tecnologica e la digitalizzazione dei comuni. La Regione riferisce che i comuni inizialmente partecipanti, in forma singola o associata, erano 328. Di questi 115 hanno rinunciato a chiudere le attività progettuali e amministrative previste dagli Accordi (pari a 579.600 euro), è stato rendicontato il raggiungimento degli obiettivi progettuali di 213 Comuni, solo 128 Comuni (sui 213 rendicontati) risultano aver raggiunto gli obiettivi progettuali finali. In esito all’ulteriore attività istruttoria svolta la Regione ha rappresentato che il Dipartimento Transizione Digitale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, solo pochi mesi dopo l’avvio del bando in esame, ha pubblicato l’avviso di un bando PNRR finalizzato al medesimo tipo di intervento (digitalizzazione dei servizi comunali) che, a parità di investimento da parte degli Enti locali, riconosceva contributi maggiori. Secondo quanto riferito dall’Amministrazione inoltre, “il Dipartimento ha comunicato la

possibilità da parte degli Enti Locali di partecipare al bando PNRR abbandonando il Fondo Innovazione senza incorrere in *double founding*. Ciò ha comportato un notevole abbandono del Fondo in questione a favore di quello del PNRR, non pregiudicando pertanto la realizzazione dei progetti finanziati.

Nell'ambito degli Enti che hanno portato a conclusione la progettualità del Fondo Innovazione, solo una piccola percentuale non ha raggiunto gli obiettivi previsti”.

La Regione sottolinea altresì che “gli esiti progettuali sono stati verificati dal Dipartimento (tramite la piattaforma Pago PA) con notevole ritardo rispetto a quanto previsto dall'Accordo, riducendo, pertanto, il margine temporale a disposizione per prevedere ulteriori interventi correttivi/integrativi”. La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti.

Capitolo E03175 – accertamento 6022000888 del 2022 – importo riduzione 2.270.000,02 euro: in relazione all'assegnazione dello Stato per l'attuazione del piano straordinario di potenziamento dei centri per l'impiego la Regione riferisce che “la riduzione del residuo attivo è stata correlata alla diminuzione del relativo impegno di spesa per motivi di esigibilità a causa di lavori che si protrarranno negli esercizi futuri. Prossimamente si iscriveranno le risorse in parte entrata ed in parte spesa negli esercizi pertinenti”.

La Sezione, valutando insufficienti e poco chiari gli elementi forniti, ha richiesto chiarimenti in merito alla contabilizzazione delle somme in questione nell'esercizio 2023 e negli esercizi successivi. Dalla ulteriore documentazione istruttoria acquisita risulta che, in sede di riaccertamento ordinario, le risorse relative al decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 74/2019 finalizzate al potenziamento dei centri per l'impiego, e impegnate a favore dell'Agenzia regionale per il lavoro, sono state reimputate in entrata e in spesa all'esercizio 2024 a seguito della modifica dei cronoprogrammi di spesa. La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti.

Capitolo E02372 – accertamento 6022003113 del 2022 – importo riduzione 5.249.136,61 euro: al riguardo la Regione riferisce che “la Giunta regionale con la deliberazione n. 219 del 21 febbraio 2022 ha destinato euro 80.865.967,38 agli Interventi di cui alla Missione 6, Componente2 – Sub Investimento 1.1.2 Grandi apparecchiature sanitarie. Con la delibera di Giunta regionale n. 1417 del 28 agosto 2023 si è proceduto alla parziale rimodulazione e contestuale aggiornamento delle risorse complessivamente assegnate con DGR n. 219/2022, a seguito dell'aggiudicazione definitiva della fornitura in acquisto di complessive n. 239 Grandi apparecchiature, nel corso del 2023, considerato che gli importi di aggiudicazione inerenti alla sostituzione di n. 116 apparecchiature sono risultati inferiori rispetto ai corrispondenti valori definiti in sede di programmazione e definizione del Piano operativo regionale. Pertanto, con la determinazione n. 27368 del 29 dicembre 2023 si è proceduto con un disimpegno parziale per l'importo complessivo di euro 5.249.136,61 e con la contestuale riduzione della medesima somma sull'accertamento in esame”. In risposta ai successivi approfondimenti svolti dalla Sezione la Regione ha inoltre puntualizzato che le risorse sono state destinate a rafforzare “i quadri economici degli stessi interventi previsti dal progetto Grandi apparecchiature sanitarie, anche in ragione dei maggiori oneri inerenti ai lavori edili prodromici all'installazione, prevedendo, pertanto, che le risorse disimpegnate venissero riscritte con successivo atto sul bilancio di previsione finanziario 2024-2026, annualità 2024. Le risorse sono state riscritte con deliberazione della Giunta regionale n. 776 del 6 maggio 2024 in entrata sul capitolo E02372 e in spesa sul capitolo U64468. Da ultimo la Regione segnala che “rispetto alle stime effettuate inizialmente, nella maggior parte dei casi i costi effettivi delle attrezzature sono risultati inferiori alle previsioni, viceversa i lavori necessari alle relative installazioni

hanno risentito del generale incremento dei prezzi registrato nel comparto edilizio. Si sono quindi rese necessarie diverse rimodulazioni degli importi dei singoli interventi, sempre a parità di quadro economico complessivo”. La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti.

Capitolo E04620 – accertamento 6016000690 del 2016 – importo riduzione 1.342.425,64 euro e Capitolo E43502 – accertamento -6016000693 del 2016 - importo riduzione 118.709,17 euro (per interessi attivi): in merito alla riduzione dei residui la Regione riferisce che “deve farsi richiamo al principio contabile applicato contabilità finanziaria, punto 3.5: “la rateizzazione di un’entrata esigibile negli esercizi precedenti determina la cancellazione del residuo attivo dalle scritture della contabilità finanziaria e l’accertamento del medesimo credito nell’esercizio in cui viene concessa la rateizzazione con imputazione agli esercizi previsti dal piano di rateizzazione”.

Nel caso di specie, infatti, con delibera di Giunta n. 420/2023 è stata accordata la rateizzazione del debito: trattasi di recupero mediante rate mensili da 25.000 euro ciascuna, garantito da ipoteca. La Regione evidenzia altresì che la società debitrice risulta per il momento adempiente avendo regolarmente versato le prime 13 rate da 25.000 euro ciascuna, sono stati inoltre incassati in data 28 marzo 2024 gli interessi dal 29 ottobre 2009 al 28 marzo 2023 per complessivi 165.801,77 euro.

Preso atto di quanto rappresentato dall’Amministrazione la Sezione conferma le perplessità già espresse sulle modalità di recupero e sui conseguenti tempi.

Capitolo E47802 – importo complessivo riduzione oggetto di analisi 599.301,31 euro (di cui 57.000 euro per mero errore materiale): la Regione ha riferito che detta riduzione deriva dal perfezionamento dell’accordo per l’abbandono dei giudizi di opposizione a ordinanze ingiunzioni in materia di quote latte approvato con d.G.R. n.434/2022 e n. 2042/2022. Dalla documentazione acquisita in una prima fase è emerso che la Provincia di Parma ha elevato svariati verbali di accertamento a carico dei legali rappresentanti di cooperative agricole e delle cooperative stesse per violazioni di cui all’art.5, c.2 del D.L. n. 49/2003³⁴ convertito in Legge n. 116/2003 trasmettendoli alla Regione, in quanto Ente competente per l’irrogazione delle relative sanzioni. Le imprese agricole, che inizialmente avevano perso le cause di opposizione alle ingiunzioni di pagamento di sanzioni pecuniarie, hanno successivamente vista accolta la loro tesi (secondo cui l’avvenuto pagamento di una somma di 2.000 euro, pari al doppio del minimo edittale, estingue la violazione contestata con verbale della Provincia di Parma) rendendo illegittima la successiva ordinanza ingiunzione della Regione che irroga una sanzione pecuniaria molto superiore. La Regione ha evidenziato che “Trattandosi di numerose cause seriali, il rischio [...] era quello che la Corte di cassazione accogliesse tutti i ricorsi ancora pendenti con conseguente condanna a rimborsare alle controparti le spese legali dei tre gradi di giudizio per ogni ordinanza ingiunzione annullata”.

Permanendo, agli esiti della prima istruttoria svolta, anche in ragione della tecnica redazionale delle delibere citate, alcuni dubbi in ordine alla procedura seguita dall’Amministrazione, si è svolta in data 19 settembre 2024 un’audizione sul punto. Da quanto riferito in quella sede dai rappresentanti dell’Amministrazione e tradotto in una nota riepilogativa trasmessa a seguito di detta audizione risulta

³⁴ L’art.5, c.2 del D.L. n. 49/2003 prevede “una sanzione amministrativa commisurata al prelievo supplementare eventualmente dovuto, comunque non inferiore a 1.000 euro e non superiore a 100.000 euro, fermo restando l’obbligo del versamento del prelievo supplementare” e l’art. 16, primo comma, della Legge n. 689/1981 ammette “il pagamento di una somma in misura ridotta pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo, oltre alle spese del procedimento ...”.

che “la regione Emilia-Romagna era stata coinvolta in numerosi contenziosi giudiziari aventi ad oggetto le sanzioni pecuniarie irrogate dal Servizio Affari Legislativi e Aiuti di Stato ex art. 5, comma 5, del Decreto-legge n. 49/2003 convertito dalla Legge n. 119/2003 per violazioni della normativa in materia di quote latte.

Le controparti erano società c.d. “prime acquirenti di latte” sanzionate per accertati inadempimenti agli obblighi disposti dall’art. 5 sopra citato, ed era sorto un contrasto giurisprudenziale in merito all’entità del pagamento in misura ridotta da effettuarsi dai trasgressori ai fini estintivi della violazione. [...] Il Servizio regionale competente aveva ritenuto che la sanzione in esame fosse ‘fissa’, cioè pari al prelievo supplementare, con la conseguenza che ai fini dell’oblazione il trasgressore avrebbe dovuto pagare un terzo del prelievo supplementare medesimo o un terzo del massimo della sanzione prevista (cioè, euro 33.333,33 oltre spese di procedimento).

La Corte d’Appello di Bologna aveva inizialmente accolto le tesi della Regione rigettando i molteplici ricorsi delle controparti e riformando le sentenze dei giudici di primo grado che avevano annullato alcune ordinanze ingiunzioni.

Tuttavia, in seguito, la Corte di cassazione ha costantemente e ripetutamente aderito all’orientamento che considera come minimo edittale l’importo di euro 1.000,00, con conseguente diritto del trasgressore di estinguere la violazione mediante il pagamento della somma di euro 2.000,00 pari al doppio del minimo edittale (ex. art. 16 seconda parte della Legge n. 689/1981).

Il Giudice di legittimità ha quindi annullato numerose ordinanze ingiunzioni (con sentenze n. 3135/2022; n. 558/2022; n. 41678/2021; n. 36334/2021, n. 36332/2021, n. 35266/2021; n. 32006/2021; n. 5439/2021), posto che le controparti avevano già pagato per ogni verbale di contestazione euro 2.000,00 a fini estintivi.

Di fronte a tale situazione, e a seguito di fruttuose trattative, sono stati raggiunti accordi transattivi con molte controparti al fine di evitare la condanna della Regione al pagamento di ingenti spese processuali e degli oneri fiscali derivanti dalla sicura soccombenza in tutti i processi pendenti nei vari gradi di giudizio.

Le ordinanze ingiunzioni non ancora annullate in sede giurisdizionale sono state ritirate in autotutela dal Dirigente competente e la Regione ha evitato di costituirsi nei nuovi giudizi promossi dalle controparti, che li hanno prontamente abbandonati a spese compensate.

Tali accordi hanno consentito alla Regione di risparmiare notevolissime spese legali di difesa in giudizio e di soccombenza processuale.

Solo in una controversia il Tribunale di Parma ha condannato l’Ente al rimborso delle spese legali sostenute da un’impresa che aveva rifiutato la composizione transattiva delle sue vertenze giudiziali”.

Per quanto concerne invece le tempistiche di riaccertamento ed eliminazione dei residui attivi dalle scritture contabili l’Amministrazione ha fornito un dettaglio delle attività svolte precisando che le diverse tempistiche dei tre distinti procedimenti (processuale, finanziario e sanzionatorio) non hanno permesso, e tutt’ora non consentono, un allineamento perfetto rispetto ai tempi di verifica dei residui attivi, ribadisce in ogni caso che per i crediti in esame sono stati disposti gli opportuni accantonamenti a Fondo crediti di dubbia esigibilità.

All’esito delle suddette integrazioni la Sezione sottolinea come il profilo motivazionale sia un punto assolutamente essenziale e centrale, tantopiù laddove vengano in rilievo elementi di elevata discrezionalità o addirittura si pervenga, come nel caso specifico, alla rinuncia ad una voce di entrata. Il Collegio raccomanda di redigere *ab origine* atti i cui presupposti vengano in modo adeguato ed esaustivo trasfusi nell’apparato motivazionale, onde evitare necessarie integrazioni successive come in questo caso.

Capitolo E00225 – accertamento 6022000499 del 2022 – importo riduzione 225.998,84 euro: dalla documentazione agli atti risulta che la riduzione del residuo attivo si è reso necessario a seguito dei provvedimenti di sgravio emessi al 31 dicembre 2023 con riferimento all'accertamento contabile assunto nell'esercizio finanziario 2022 per i ruoli affidati a AdE-R per il recupero coattivo della tassa automobilistica. Secondo quanto evidenziato dalla Regione, “i provvedimenti di sgravio sono adottati dall'ente creditore quando emergono fatti e documenti che fanno venir meno l'obbligo tributario (pagamenti regolarizzati, esenzioni, decessi, fallimenti, notifiche tardive, ecc..). La riduzione del residuo non produce effetti sul risultato di amministrazione a fronte di riduzione delle corrispondenti quote accantonate a Fondo crediti di dubbia esigibilità”. La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti.

6.4.2 Le verifiche della Sezione sui residui attivi vetusti

Per quanto concerne i residui attivi risalenti all'annualità 2018 e precedenti la verifica della Sezione ha riguardato un campione di poste contabili di importo superiore a 1 mln di euro (rappresentato nella tavola seguente).

Come già anticipato l'importo più rilevante è costituito da un residuo derivante dalla disponibilità presso la Cassa Depositi e Prestiti per la realizzazione di opere infrastrutturali già oggetto di analisi nelle annualità precedenti pari, al 31 dicembre 2023 a 41.081.270,21 euro.

Tavola n. 6.6

Campione residui attivi con anzianità pari o superiore a cinque anni					
(importi in euro)					
N.	Capitolo	Esercizio	Titolo entrate	Descrizione	Residui attivi al 31.12.2023
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)	41.081.270,21
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)	6.860.379,21
3	E02773	2014	4	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA REALIZZAZIONE DEGLI INVESTIMENTI SANITARI EX ART. 20 LEGGE 11 MARZO 1988 N. 67 - IV FASE SECONDO STRALCIO (ART. 20 L. 11 MARZO 1988, N. 67; DELIBERA CIPE 18 DICEMBRE 2008 N. 97; ACCORDO DI PROGRAMMA 1 MARZO 2013)	9.993.031,14
4	E02743	2017	4	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI PREVISTI NEL PROGRAMMA DI ADEGUAMENTO ALLA NORMATIVA ANTINCENDIO DELLE STRUTTURE SANITARIE DI CUI AL D.M. 19 MARZO 2015, (ART. 20 L. 11 MARZO 1988, N. 67; DELIBERA CIPE N. 16 DEL 8 MARZO 2013)	4.752.607,84
5	E02753	2018	4	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA REALIZZAZIONE DEGLI INVESTIMENTI SANITARI EX ART. 20 LEGGE 11 MARZO 1988 N. 67 - IV FASE - "ADDENDUM" (ART. 20 L. 11 MARZO 1988, N. 67; ACCORDO DI PROGRAMMA 2 NOVEMBRE 2016)	6.619.433,40
6	E02743	2018	4	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI PREVISTI NEL PROGRAMMA DI ADEGUAMENTO ALLA NORMATIVA ANTINCENDIO DELLE STRUTTURE SANITARIE DI CUI AL D.M. 19 MARZO 2015, (ART. 20 L. 11 MARZO 1988, N. 67; DELIBERA CIPE N. 16 DEL 8 MARZO 2013)	1.945.600,00
7	E04621	2009	3	RIMBORSO DALLE ALTRE REGIONI DEI CONGUAGLI PER LA MOBILITA' SANITARIA EXTRA-REGIONALE ANNI PREGRESSI	11.950.053,65
8	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)	9.536.057,36
9	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
10	E03091	2017	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)	22.696.946,96
11	E47802	2017	3	PROVENTI DERIVANTI DALLE SANZIONI AMMINISTRATIVE DI COMPETENZA REGIONALE COMMUNATE A FAMGLIE PER LE VIOLAZIONI DI CUI ALLA LEGGE 24 NOVEMBRE 1981, N.689	1.104.402,68
12	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
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
15	E46205	2018	4	ENTRATE IN CONTO CAPITALE DOVUTE A RIMBORSI, RECUPERI E RESTITUZIONI DI SOMME NON DOVUTE O INCASSATE IN ECCESSO DA IMPRESE	2.438.750,59

Fonte: estratto dall'allegato A alla delibera di Giunta n.532 del 25 marzo 2024

6.4.3 Le verifiche della Sezione sui residui attivi vetusti nei precedenti giudizi di parifica

Prosegue l'analisi della Sezione sui fondi assegnati per la realizzazione del sistema idroviario Padano Veneto avviata nel 2020.

Come a più riprese evidenziato dalla Regione medesima si tratta di opere di notevole rilevanza, per un valore originario complessivo di 220.335.987,48 euro che hanno trovato copertura in tre mutui accessi presso la Cassa Depositi e Prestiti (CDP), di cui uno completamente esaurito (cfr. tavola 6.7). L'erogazione delle somme alla Regione è subordinata all'avanzamento dei lavori.

Al riguardo, nel rinviare all'analisi svolta in occasione del Giudizio di parificazione sul rendiconto 2020 (del. n.113/2021/PARI) si ricorda che fra i residui attivi eliminati dalle scritture contabili nel 2020 risultava una posta di importo considerevole (55.279.767,27 euro) corrispondente a risorse non riscosse di uno dei tre mutui di cui sopra (POS 4496532/00, originariamente di oltre 70 mln di euro). Dagli approfondimenti istruttori svolti è emerso, infatti, che il piano di ammortamento del finanziamento è giunto a scadenza al 31 dicembre 2020 e le risorse non ancora erogate 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.

La Sezione, preso atto delle giustificazioni prodotte dall'Amministrazione, 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 con conseguente obbligo di restituzione della somma al bilancio del Ministero.

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.

Dette somme sono state riassegnate nel 2022. Con deliberazione di Giunta regionale n. 2189 del 12 dicembre 2022 è stato approvato lo schema di accordo tra Cassa Depositi e Prestiti e Regione Emilia-Romagna disciplinante le modalità di utilizzo della somma residua di 55.279.767,27 euro relativa al mutuo in questione (POS 4496532/00). L'accordo, sottoscritto in data 23 dicembre 2022, prevede l'erogazione dell'importo di cui sopra, in una o più soluzioni, con decorrenza dalla data di accettazione, sulla base delle domande presentate dalla Regione (complete di una dichiarazione del responsabile del procedimento dalla quale risultino, analiticamente, la natura e l'importo delle spese relative agli interventi di risanamento del Sistema idroviario Padano-Veneto, da imputare a tale somma, corredata di specifico nulla osta del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - MIT).

In base al testo dell'accordo, le domande dovranno pervenire alla CDP entro il termine del 31 dicembre 2027 decorso il quale CDP provvederà a versare al MIT la somma residua non erogata.

Con d.G.R. n. 745/2023 l'importo di 55.279.767,27 euro di cui al nuovo accordo è stato assegnato all'Agenzia Regionale Protezione Civile.

6.4.3.1 Gli interventi finanziati da mutui con oneri a carico del bilancio dello Stato

Con nota acquisita al prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER-0002235 del 17 maggio 2024 l'Amministrazione regionale ha relazionato in merito ai fondi a disposizione per la realizzazione del sistema idroviario Padano-Veneto, fornendo un aggiornamento rispetto a quanto comunicato con riferimento all'esercizio 2022. Complessivamente considerate le somme richieste hanno finanziato interventi conclusi e altri

avviati ma ancora in corso. Dalla documentazione istruttoria successivamente integrata in sede di contraddittorio, considerando le opere finanziate da tutte e tre le posizioni di mutuo elencate nella tavola 6.8, risultano completamente conclusi interventi per 81.026.309,71 euro (a fronte di 67.010.674,71 euro nell'esercizio precedente), avviati ma non ancora conclusi interventi per 84.029.910,50 euro (a fronte di 98.045.545,50 euro nell'esercizio precedente), più dettagliatamente descritti nella tavola seguente.

Tavola n. 6.7

Titolo intervento	Costo intervento da progetto	% di realizzazione	Posizione
Adeguamento dell'Idrovia Ferrarese al traffico idroviario di Va classe europea. - Lotto II stralcio 1 - Completamento dei lavori dalla conca di Valpagliaro a valle della stessa fino alla progressiva 2750 in loc. Final di Rero - Comune di Tresignana (Fe)	€ 18.218.077,05	20%	4452242/00
Adeguamento dell'Idrovia Ferrarese al traffico idroviario di Va classe europea. - Lotto I stralcio 2 - Interventi di dragaggio e riqualificazione del tratto di asta navigabile compresa tra l'incile Canale Boicelli e la Darsena di San Paolo a Ferrara	€ 11.000.000,00	10%	4452242/00
Regolazione a corrente libera dell'alveo di magra del fiume Po da foce Mincio fino a valle di Ferrara	€ 15.000.000,00	10%	4452242/00
Realizzazione nuova conca di navigazione di Isola Serafini sul fiume Po in Comune di Monticelli d'Ongina (PC)	€ 10.692.639,96	98%	4496532/00
Realizzazione nuova conca di navigazione di Isola Serafini sul fiume Po in Comune di Monticelli d'Ongina (PC)	€ 28.719.193,49	98%	4452241/00
Adeguamento sommità arginale e viabilità nel tratto ponte viadotto di Isola Serafini in Comune di Monticelli di Ongina (PC)	€ 400.000,00	99%	4452242/00
Totale	€ 84.029.910,50		

Fonte: Regione Emilia-Romagna

In dettaglio, per quanto concerne il mutuo Pos. 4452242/00 è iscritto, sul bilancio regionale, un residuo attivo pari a 41.081.270,21 euro (Capitolo E06521).

L'avanzamento finanziario (importo riscosso) nell'esercizio 2023, è pari a 5.019.951,42 mln di euro confermando le perplessità espresse a più riprese dalla Sezione in merito al prolungarsi dei tempi nella realizzazione degli investimenti in esame. In occasione dell'udienza di contraddittorio la Regione ha fornito aggiornamenti che evidenziano un aumento delle percentuali di realizzazione rispetto alla precedente relazione di aprile 2024. I dati, rappresentati nella tavola, restano in ogni caso molto deludenti (atteso il lungo intervallo temporale trascorso dal momento della prima assegnazione dei fondi in questione) a conferma delle osservazioni già formulate dalla Sezione negli anni precedenti anche in ordine al depauperamento dei corpi tecnici.

Tavola n. 6.8

Risorse per la realizzazione del sistema idroviario padano veneto				
(Importi in euro)				
Posizione	Importo mutuo	Somme richieste	Revoche	Residuo attivo
4452242/00	119.667.256,24	78.585.986,03		41.081.270,21
4452241/00	28.719.193,49	28.719.193,49		
4496532/00*	71.949.537,75	16.669.770,48	55.279.767,27	
	55.279.767,27			
Totali	220.335.987,48	123.974.950,00	55.279.767,27	41.081.270,21

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

*L'importo revocato è stato riassegnato in esito a nuovo accordo con CDP

Per quanto concerne specificamente le opere finanziate dai fondi oggetto di revoca e poi riassegnati, dalla documentazione istruttoria aggiornata in sede di contraddittorio, risulta che gli interventi programmati ed ancora da avviare ammontano a 33.279.767,27 euro mentre sono stati avviati interventi per 22.000.000 di euro.

Tavola n. 6.9

Titolo intervento	Costo totale intervento programmato	Posizione
Adeguamento dell'idrovia Ferrarese al traffico idroviario di classe V - Lotto I stralcio 1 - Dragaggio e riqualificazione del tratto di asta navigabile del canale Boicelli dalla conca di Pontelagoscuro all'incile con il Po di Volano.	€ 30.279.767,27	4496532/00
Adeguamento dell'idrovia Ferrarese al traffico idroviario di classe V - Lotto I stralcio 1 - nodo idraulico Pontelagoscuro (FE)	€ 3.000.000,00	4496532/00
TOTALE	€ 33.279.767,27	

Fonte: Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 6.10

Titolo intervento	Costo totale intervento	% di realizzazione	Posizione
Adeguamento dell'idrovia Ferrarese al traffico idroviario di classe V - Lotto II stralcio 1 - Completamento dei lavori dalla conca di Valpigliaro a valle della stessa fino alla progressiva 2750 in loc. Final di Rero - Risorse aggiuntive per opere Complementari A.	€ 7.000.000,00	14%	4496532/00
Adeguamento dell'idrovia Ferrarese al traffico idroviario di classe V - Lotto I stralcio 2 - Riqualificazione del tratto di asta navigabile compresa tra l'incile del Canale Boicelli e la darsena di San Paolo a Ferrara.	€ 5.000.000,00	5%	4496532/00
Adeguamento dell'idrovia Ferrarese al traffico idroviario di classe V - Lotto III - Difesa dell'imboccatura del canale navigabile	€ 10.000.000,00	5%	4496532/00
Totale	€ 22.000.000,00		

Fonte: Regione Emilia-Romagna

La Regione ha altresì precisato che il cronoprogramma degli interventi è già previsto nella d.G.R. n. 745/2023 "Approvazione programma triennale 2023-2025 ed elenco annuale 2023 dei lavori pubblici ai sensi del D.M. 14/2018 relativo alla realizzazione di interventi di navigazione interna", ed è coerente con il termine ultimo assegnato per l'erogazione delle risorse sottolineando che l'accordo sottoscritto con CDP prevede al punto 1 lettera a) la possibilità di richiedere una proroga di detto termine (fissato come detto al 31 dicembre 2027) per cause non imputabili alla Regione, opportunamente motivate.

La Sezione osserva che il cronoprogramma, come ivi definito, non pare pienamente coerente con la scadenza di cui sopra, e pare già prefigurare la necessità di attivare la richiesta di differimento, considerato che gli interventi sono concentrati sulle annualità più distanti nel tempo, come indicato nel seguente elenco:

- 3.900.000 euro nel 2023;
- 5.700.000 euro nel 2024;
- 8.900.000 euro nel 2025;
- 36.779.767,27 euro nelle annualità successive.

Peraltro, già nell'esercizio 2023, dall'esame delle movimentazioni contabili dei capitoli E05388 e U42005 (ove sono allocate le risorse finanziarie necessarie ai fini della realizzazione degli interventi di cui sopra) sembra doversi dedurre il mancato rispetto della programmazione sopra descritta.

Risultano, infatti, stanziamenti di competenza e di cassa pari a 3.900.000 euro, e accertamenti/impegni pari a 2.383.863,22 euro quasi interamente (2.370.977,06 euro) reimputati all'esercizio 2024.

In occasione dell'udienza di contraddittorio la Regione ha fornito alcuni aggiornamenti in relazione allo stato di avanzamento delle opere da realizzarsi a valere sulle risorse di cui all'accordo citato, e rimarcando nuovamente la possibilità di "slittamento" del termine del 31 dicembre 2027, a conferma del fatto che l'Ente stesso ritiene impossibile la conclusione delle opere entro la data anzidetta. La Sezione, preso atto degli ulteriori elementi forniti, conferma le osservazioni e i dubbi già espressi in relazione ai tempi di conclusione degli interventi di che trattasi.

6.4.4 Ulteriori verifiche sui residui più risalenti

Un ulteriore settore di analisi ha riguardato una serie di poste iscritte a residuo maggiormente risalenti nel tempo di cui si darà conto.

Rilevano al riguardo, le voci 2, 3 e 4 della tabella 6.6, le quali sono relative a interventi di edilizia sanitaria:

- residuo di **6.860.379,21 euro**, formatosi nel 2010, **sul 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. Nel 2023 risultano incassati 1.391.708,54 euro;
- residuo di **9.993.031,14 euro** formatosi nel 2014 **sul capitolo E02773** "Assegnazione dello Stato per la realizzazione degli investimenti sanitari ex art. 20 Legge 11 marzo 1988 n. 67 - IV fase secondo stralcio (art. 20 l. 11 marzo 1988, n. 67; delibera CIPE 18 dicembre 2008 n. 97; accordo di programma 1° marzo 2013)". Nel 2023 risultano incassati 1.214.078,62 euro
- residuo di **4.752.607,84 euro** formatosi nel 2017 **sul capitolo E02743** "Assegnazione dello Stato per l'attuazione degli interventi previsti nel programma di adeguamento alla normativa antincendio delle strutture sanitarie di cui al D.M. 19 marzo 2015, (art. 20 l. 11 marzo 1988, n. 67; delibera CIPE n. 16 del 8 marzo 2013)".

Si tratta di poste contabili già oggetto di analisi con riferimento al precedente esercizio finanziario corrispondenti a crediti per il rimborso da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze delle spese sostenute dalle aziende sanitarie per la realizzazione dei vari interventi. Le richieste al Ministero per l'erogazione degli importi a residuo sono subordinate all'avanzamento dei lavori.

Secondo quanto riferito dall'Amministrazione lo scorso anno la conclusione degli investimenti di cui alle prime due voci era prevista in parte nel 2023 e in parte nel 2024 ed effettivamente si registra nell'esercizio 2023, un avanzamento finanziario risultando in parte incassate le somme conservate a residuo al 31 dicembre 2022.

Per la terza voce che, come risulta dalla Relazione 2022, riguarda esclusivamente l'Azienda Ospedaliera di Modena e USL di Modena, non emergono variazioni nonostante l'Ausl di Modena avesse previsto di concludere l'intervento e richiedere la liquidazione del finanziamento entro l'anno 2023. Al riguardo la Regione ha riferito che "Il residuo di € 4.752.607,84 si riferisce nello specifico ai due interventi:

- "Interventi per adeguamento alla normativa antincendio sui corpi di fabbrica del policlinico e sul corpo di fabbrica poliambulatorio" – Azienda Ospedaliera di Modena - finanziamento statale 1.743.250€
- "Ospedali di Vignola e Pavullo: opere per l'adeguamento alla normativa antincendio" - Azienda USL di Modena - finanziamento statale 3.009.357,84€

I lavori relativi all'intervento dell'Azienda USL di Modena si sono conclusi nel 2023 come dichiarato dall'Azienda. Sulla base della rendicontazione che l'Azienda trasmetterà, e che è stata recentemente risollecitata, si potrà provvedere alla liquidazione del finanziamento, e alla conseguente riduzione del residuo complessivo di oltre il 60 per cento. Al riguardo si evidenzia che, nel corso del 2023, è stato richiesto all'azienda di procedere celermente con la realizzazione degli interventi e, nel corso del 2024, l'azienda è stata sollecitata a produrre la rendicontazione agli uffici regionali competenti, al fine della liquidazione.

Quanto all'altro intervento si è registrata l'indisponibilità della ditta aggiudicataria; l'Azienda deve conseguentemente riappaltare i lavori, che non potranno concludersi prima della fine del 2025”.

La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti evidenziando che la necessità di risollecitare la documentazione inevitabilmente integra fattispecie non propriamente virtuose.

Ad interventi di edilizia sanitaria fanno riferimento anche le voci 5 e 6:

- residuo di **6.619.433,40 euro** sul capitolo **E02753** “Assegnazione dello Stato per la realizzazione degli investimenti sanitari ex art. 20 legge 11 marzo 1988 n. 67 - IV fase - "*addendum*" (art. 20 l. 11 marzo 1988, n. 67; accordo di programma 2 novembre 2016)”;
- residuo di **1.945.600 euro** sul capitolo **E02743** “Assegnazione dello Stato per l'attuazione degli interventi previsti nel programma di adeguamento alla normativa antincendio delle strutture sanitarie di cui al d.m. 19 marzo 2015, (art. 20 l. 11 marzo 1988, n. 67; delibera CIPE n. 16 del 8 marzo 2013)”.

In relazione al residuo n. 5 della tabella, **capitolo E04621, pari a 11.950.053,65 euro** non risultano aggiornamenti rispetto all'esercizio precedente. Nell'istruttoria svolta lo scorso anno la Regione ha chiarito che “si tratta di crediti per il rimborso dalle altre Regioni, previa compensazione da parte dello Stato, dei conguagli per la mobilità extra regionale annualità 1997-2004. Tali assegnazioni sono state definite con l'Intesa CSR del 31 maggio 2007 e con il successivo Decreto MEF - RGS 107551 del 17 settembre 2008, allegato alla nota MEF 112237 del 26 settembre 2008”. L'Ente ha inoltre sottolineato di aver più volte sollecitato e rappresentato la questione ai vari tavoli tecnici di verifica degli adempimenti, senza però riuscire ad incassare il proprio credito. Al riguardo si rinvia al capitolo sulla sanità regionale

In relazione ai residui n. 6, 7 e 8 della tavola iscritti sul **capitolo E03091** per l'importo complessivo di **35,7 mln di euro** derivanti da assegnazioni dello Stato per investimenti destinati all'acquisto di veicoli da adibirsi a servizi di trasporto pubblico locale non risultano riscossioni nell'esercizio 2023. Lo scorso anno la Regione aveva riferito che per i residui formati negli esercizi 2013 e 2014, per l'importo totale di 13 mln di euro, era già stata trasmessa al Ministero dell'Ambiente con nota prot.27/10/2021. 0993909.U, tutta la documentazione definitiva per ottenere il pagamento dovuto mentre per il residuo di 22,7 mln di euro risalente al 2017 era in fase di predisposizione la rendicontazione per il successivo invio al Ministero.

Dai successivi approfondimenti istruttori svolti relativamente a quest'ultima posta contabile risulta che, in data 6 Agosto 2024 è stata inviata la rendicontazione finale al Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili.

La Sezione, come per l'esercizio precedente, 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 ancora però senza esito.

In relazione al residuo n.10 pari a **1.104.402,68 euro (capitolo E47802** “Proventi derivanti dalle sanzioni amministrative di competenza regionale comminate a famiglie per le violazioni di cui alla Legge 24 novembre 1981, n.689), nel 2023 risulta una modesta quota di incassi (774,87 euro) e un importo di eliminazioni pari a 157.307,07. La Regione aveva già fornito lo scorso anno il dettaglio di tutte le posizioni. Dall’esame della documentazione è emerso che si tratta di somme iscritte a ruolo per le quali l’agente della riscossione non ha dichiarato l’inesigibilità.

Analogamente il residuo n.11, risalente all’anno 2006, pari a **1.096.334,71 euro, sul capitolo E02792** “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 imprenditorialità 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)” è stato più volte oggetto di analisi da parte della Sezione e, in esito agli approfondimenti istruttori svolti, l’Ente ha confermato che il credito è sussistente in quanto relativo a spese effettivamente sostenute e per le quali sono state presentate regolari rendicontazioni al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale fornendo altresì un elenco dei vari solleciti presentati.

I residui n.13 e 14 della tavola, risalenti all’anno 2015, di cui **1.308.910,33 euro sul 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)”, e **1.547.563,37 euro sul 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)” 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.

Si tratta di poste contabili già oggetto di esame nelle annualità precedenti e non si registrano evoluzioni nella riscossione del credito. Lo scorso anno, la Regione ha riferito che gli importi a residuo di cui sopra rientrano tra le somme complessivamente certificate con la dichiarazione finale di spesa della Regione Emilia-Romagna relativa all’attuazione del Programma FEP 2007-2013 inoltrata tramite il sistema SIPA in data 9 marzo 2017. Puntualizzando altresì di aver attivato le procedure per il pagamento del credito complessivo pari a 3.222.128,58 euro. Nella relazione sulla gestione si legge che “recentemente la Regione Puglia, capofila sulla materia della pesca e acquacoltura ha sollecitato a nome di tutte le Regione al Ministero competente lo sblocco di questi fondi, riservandosi di portare la questione all’attenzione della Conferenza Stato Regioni”.

La Sezione prende atto di quanto rappresentato dall’Ente in merito alla sussistenza del credito e alle iniziative poste in essere per la riscossione.

Il residuo n.15, risalente all’anno 2018, pari a **2.438.750,59 euro sul capitolo E46205** è relativo a “Entrate in conto capitale dovute a rimborsi, recuperi e restituzioni di somme non dovute o incassate in eccesso da imprese”.

Dalla documentazione istruttoria acquisita risulta che per l’importo di 7.488,45 euro, di cui all’accertamento 6018001241, il residuo è conservato in bilancio in quanto iscritto a ruolo dell’Agenzia delle Entrate Riscossione.

Mentre relativamente all'importo di 2.431.262,14 euro, la somma è mantenuta a residuo in quanto sono in corso le procedure finalizzate al recupero dei crediti. La Regione ha inoltre prodotto un elenco dei singoli accertamenti (riportati nel seguente prospetto), tutti relativi al recupero di contributi concessi per la realizzazione di interventi immobiliari, dettagliando le motivazioni della conservazione delle somme a residuo. La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti.

Tavola n. 6.11

Esercizio	Accertamento	Oggetto accertamento	Residuo accertamento	Motivazione
2018	6018000623	L.R. n.24/2001. "Programma una casa alle giovani coppie ed altri nuclei familiari". Revoca contributo concesso e liquidato con determinazione n. 15496 del 5/10/2016 e n.16751 del 25/10/2016 per alloggio in comune di Bussetto (PR)	7.503,42	La Società dopo atto ingiuntivo non ha restituito entro il termine prescritto, con nota prot. pg 202763 del 2/3/2023 la direzione competente ha richiesto al settore contenzioso di intraprendere azione di recupero crediti. Con d.G.R. n. 836 del 29/05/2023 è stato attribuito il relativo incarico legale.
2018	6018001781	L.R. n.24/2001. Programma una casa alle giovani coppie ed altri nuclei familiari. Delibera della G.R. n.713/2015. Revoca contributo in c/capitale concesso alla Società cooperativa edificatrice Modena casa per l'assegnazione in proprietà differita di alloggi nel Comune di Modena	240.000,00	La cooperativa dopo atto ingiuntivo non ha restituito entro il termine prescritto, con nota prot. 0650556.U del 20/07/2022 si è provveduto a notificare alla Cooperativa ed ai soci acquirenti delle singole unità immobiliari formale diffida alla restituzione del contributo. Entro il termine la Cooperativa non ha restituito, pertanto tramite il settore contenzioso è stata avviata la procedura per il recupero del credito (nota prot. pg. 1257594 DEL 27/12/2022). Con d.G.R. n. 1655 del 2/10/2023 è stato conferito l'incarico legale per eseguire indagini patrimoniali nei confronti della società debitrice. Nel frattempo, in seguito all'esposto - segnalazione alla procura della Repubblica di Modena ad opera del Direttore Generale cura del Territorio e dell'Ambiente e alle denunce-querelle presentate dalle persone offese è stato radicato innanzi al Tribunale di Modena il procedimento penale n. 2312/2018 R.G.N.R., nel quale il Presidente della Cooperativa Modena Casa è imputato del reato previsto dall'art. 640-bis c.p. e la Regione Emilia-Romagna è costituita parte civile, procedimento tuttora in corso.
2018	6018002355	Programma ERS 2010. Revoca contributi assegnati alla San Rocco Faenza case - società consortile a responsabilità limitata per interventi nel comune di Faenza prot. 76456 int. 1 e prot. n. 76456 int. 2. recupero quota contributo relativa all'acconto liquidato. Accertamento economia di spesa	1.780.314,57	La società dopo atto ingiuntivo non ha restituito entro il termine prescritto, pertanto tramite il settore contenzioso (con nota prot. pg 202763 del 2/3/2023) è stata avviata la procedura per il recupero crediti. Con d.G.R. n. 837 del 29/5/2023 è stato attribuito l'incarico legale esterno. Con ulteriori d.G.R. n. 1181/2023 e n. 172/2024 è stato approvato l'intervento in un procedimento di pignoramento immobiliare pendente innanzi al tribunale di Ravenna e per la costituzione nella fase cautelare di opposizione all'esecuzione promossa dalla società debitrice.
2018	6018002354	Programma ERS 2010. Revoca contributo concesso alla Borgonuovo srl per intervento nel Comune di Salsomaggiore Terme prot. 76435 int.1. Recupero quota contributo relativa all'acconto liquidato. Accertamento economia di spesa	403.444,15	La società dopo atto ingiuntivo non ha restituito entro il termine prescritto, pertanto (con nota prot. pg 10131 del 05/01/2023 della direzione competente) è stata inviata al settore contenzioso richiesta di intraprendere azione di recupero crediti.
Totale			2.431.262,14	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

6.5 I residui passivi

A seguito del riaccertamento ordinario i debiti riconosciuti insussistenti o prescritti, e quindi da eliminare dalle scritture contabili, ammontano a 51,01 mln di euro, mentre quelli riconosciuti inesigibili al 31 dicembre 2023 e da reimputare agli esercizi in cui risultano esigibili sono 810,68 mln di euro. I residui passivi provenienti dalle gestioni 2022 e precedenti ammontavano a 3.706,08 mln di euro; considerando i pagamenti effettuati nel 2023, pari a 1.798,31 mln di euro, e le eliminazioni per insussistenza, si osserva una riduzione pari al 49,90 per cento dei residui relativi ad annualità precedenti. In chiusura dell'esercizio 2023 la consistenza dei residui passivi pregressi è di 1.856,77 mln di euro.

L'ammontare complessivo dei residui passivi passa da 3.706,08 mln di euro nel 2022 a 4.417,72 mln di euro nel 2023, mettendo in luce un incremento del 19,20 per cento.

Relativamente alla consistenza dei residui passivi finali dell'esercizio provenienti da esercizi precedenti, nella Relazione sulla gestione viene evidenziato:

“- che i residui della Missione 13 Tutela della salute, che presenta la maggior consistenza, sono costituiti per il 99,98 per cento (euro 1.140.017.201,34) da residui riguardanti il perimetro sanitario che, in base alle disposizioni vigenti, non sono oggetto di riaccertamento e che tali residui del perimetro sanitario rappresentano il 61,40 per cento dei residui complessivi finali dalle gestioni precedenti;

- che i residui della Missione 99 Servizi per conto terzi sono costituiti per il 98,36 per cento dai residui passivi per la restituzione allo Stato dell'anticipazione mensile per il finanziamento della spesa sanitaria (Cap. U91322, per 399 milioni di euro), 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 2021-2023.

Tavola n. 6.12

GESTIONE RESIDUI PASSIVI				
(Importi in milioni di euro)				
		2021	2022	2023
Residui passivi iniziali	+	3.835,51	3.667,25	3.706,08
Pagamenti in conto residui	-	2.006,75	2.079,24	1.798,31
Residui eliminati per insussistenza	-	37,81	30,95	51,01
Subtotale - Residui da riportare nell'es. successivo	=	1.790,95	1.557,07	1.856,77
Residui relativi alla competenza	+	1.876,30	2.149,02	2.560,95
Residui passivi finali al 31/12	=	3.667,25	3.706,08	4.417,72

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

La tavola 6.13 rappresenta l'andamento della gestione dei residui passivi nell'ultimo triennio distintamente per titolo di spesa.

Tavola n. 6.13

GESTIONE RESIDUI PASSIVI TRIENNIO 2020-2022 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	2023	1.962,48	1.182,58	- 28,75	751,15	1.369,79	2.120,94	61,16%
	2022	1.450,95	795,23	- 16,31	639,42	1.323,07	1.962,48	55,43%
	2021	1.416,70	753,65	- 26,71	636,34	814,61	1.450,95	54,22%
2 - Spese in conto capitale	2023	967,24	252,51	- 22,26	692,47	824,75	1.517,22	26,72%
	2022	605,75	150,53	- 14,64	440,59	526,65	967,24	25,47%
	2021	504,06	229,58	- 10,86	263,62	342,13	605,75	46,55%
3 - Spese per incremento attività finanziarie	2023	7,15	-	-	7,15	-	7,15	0,00%
	2022	14,30	7,15	-	7,15	-	7,15	50,00%
	2021	8,46	-	0,25	8,22	6,08	14,30	0,00%
4 - Rimborso prestiti	2023	-	-	-	-	-	-	
	2022	-	-	-	-	-	-	
	2021	-	-	-	-	-	-	
5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto Tesoriere	2023	-	-	-	-	-	-	
	2022	-	-	-	-	-	-	
	2021	-	-	-	-	-	-	
7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	2023	769,22	363,22	- 0,00	406,00	366,41	772,41	47,22%
	2022	1.596,25	1.126,34	- 0,00	469,92	299,30	769,22	70,56%
	2021	1.906,29	1.023,52	- 0,00	882,77	713,48	1.596,25	53,69%
Totale	2023	3.706,08	1.798,31	- 51,01	1.856,77	2.560,95	4.417,72	49,20%
	2022	3.667,25	2.079,24	- 30,95	1.557,07	2.149,02	3.706,08	57,18%
	2021	3.835,51	2.006,75	- 37,81	1.790,95	1.876,30	3.667,25	52,84%

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

Nella tavola 6.14 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 2023 "ammonta a euro 151.395.248,95 (pari al 3,43 per cento del totale dei residui passivi), di cui per spese

correnti euro 50.431.377,54, per spese c/capitale euro 94.654.726,05, per incremento attività finanziarie euro 3.399.062,22 e per partite di giro per euro 2.910.083,14 (restituzioni di depositi cauzionali).

Per quanto riguarda i residui passivi di parte corrente, la quota più rilevante, euro 46.682.414,17, riguarda i trasferimenti ad aziende sanitarie ed enti del servizio sanitario regionale di cui euro 26.433.561,92 sono relativi alle somme versate dalle aziende farmaceutiche in attuazione del pay-back ed euro 12.335.967,48 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.

Relativamente ai rimanenti residui di parte corrente, la parte più rilevante 3,1 milioni di euro, riguarda trasferimenti e interventi di formazione professionale per i quali non sono ancora terminate le procedure di rendicontazione delle attività formative.

La quota più consistente dei residui passivi in conto capitale, pari a euro 83.405.762,52, 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. 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”.

Tavola n. 6.14

GESTIONE RESIDUI PASSIVI PER ANNO DI PROVENIENZA								
(Importi in milioni di euro)								
Residui	Residui provenienti da esercizi precedenti	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Totale
Titolo I	50,43	49,60	39,70	63,28	178,96	369,18	1.369,79	2.120,94
Titolo II	94,65	11,81	34,60	25,72	194,88	330,80	824,75	1.517,22
Titolo III	3,40	-	0,25	3,50	-	-	-	7,15
Titolo IV	-	-	-	-	-	-	-	-
Titolo V	-	-	-	-	-	-	-	-
Titolo VII	2,91	0,58	41,30	169,23	190,77	1,22	366,41	772,41
Totale Passivi	151,40	61,99	115,85	261,73	564,61	701,19	2.560,95	4.417,72

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

6.6 Le risultanze della gestione dei residui

La tavola seguente fornisce una sintetica rappresentazione della gestione dei residui nell'esercizio 2023 che si chiude con un risultato positivo di 41 mln di euro.

Tavola n. 6.15

La gestione dei residui				
(importi in euro)				
	iniziali	riscossi/pagati	da riportare	variazioni
Residui attivi	4.509.050.022,78	2.238.733.780,76	2.260.742.952,72	-9.573.289,30
Residui passivi	3.706.084.918,33	1.798.306.504,94	1.856.770.924,04	-51.007.489,35
Saldo della gestione dei residui				41.434.200,05

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

6.7 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 amministrativa³⁵, 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 6.16 contiene i dati relativi ai residui perenti, nel triennio 2021-2023, distinti in funzione della natura autonoma o vincolata della spesa.

Tavola n. 6.16

COMPOSIZIONE DEI RESIDUI PERENTI			
ANNI 2021 - 2023			
(Importi in milioni di Euro)			
RESIDUI PERENTI	al 31/12/21	al 31/12/22	al 31/12/23
Residui perenti mezzi propri della regione	11,16	8,65	5,99
Residui perenti vincolati per assegnazioni statali	17,11	14,77	10,97
Residui perenti vincolati per assegnazioni comunitarie	0,06	0,06	0,06
Residui perenti per trasferimenti da altri soggetti	0,12	0,12	0,12
Residui perenti per altre spese vincolate	0,07	0,07	0,05
TOTALE RESIDUI PERENTI	28,52	23,67	17,19

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 2023 è pari a 17,19 mln di euro, in diminuzione di 6,48 mln di euro rispetto all'esercizio 2022 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 6.17 evidenzia la consistenza dei residui passivi perenti nel 2022 (23,67 mln di euro), la relativa copertura nell'esercizio successivo e la reiscrizione dei residui nel 2023 (5,98 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.

³⁵ 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. 6.17

Copertura e reiscrizione dei residui passivi perenti al 31/12/2023							
(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
2022	23,67	2023	23,67	100,00	2023	5,98	25,26

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

6.8 Il Fondo pluriennale vincolato

Il Fondo pluriennale vincolato è previsto dall'art. 3, c. 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 vevoli sulla quantificazione del risultato di amministrazione, come “coefficiente necessario, della qualificazione del concetto di equilibrio dei bilanci” (Corte cost., sentenza 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., sentenza 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 2023 è stato allegato (all. n. 13) il prospetto concernente la composizione per missioni e programmi del Fondo pluriennale vincolato dell'esercizio, redatto secondo gli schemi ministeriali, dove si evidenzia la gestione del Fondo durante l'esercizio.

Il Fondo pluriennale vincolato del bilancio 2023 risulta inizialmente quantificato in 731,83 mln di euro (240,59 mln di euro in parte corrente e 491,25 mln di euro in parte capitale). Tale importo è stato definito con l'approvazione del rendiconto generale 2022.

Nel corso del 2023, il Fondo è stato utilizzato per 245,50 mln di euro al fine di dare copertura alle spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio 2023; sono state contabilizzate economie di impegno per 30,08 mln di euro. Al 31 dicembre 2023 il Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre 2022 rinviato agli esercizi 2024 e successivi è pari a 456,25 mln di euro, come mostra la tavola che segue. Tale ultimo importo va incrementato delle somme impegnate nel 2023 con imputazione all'esercizio 2024 e successivi, pari complessivamente a 284,51 mln di euro, per determinare il Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre 2023 pari a 740,76 mln di euro (230,16 mln di euro in parte corrente e 510,6 mln di euro in parte capitale). Il Fondo costituisce la copertura di altrettanti impegni assunti per esigibilità differita sugli esercizi 2024, 2025 e successivi.

Alla chiusura dell'esercizio 2023 il Fondo diminuisce di 8,93 mln di euro rispetto al valore iniziale. La maggior componente del Fondo è costituita dalla quota di 456,25 mln di euro, pari al 61,59 per cento del totale, destinata a dare copertura ad impegni assunti in esercizi precedenti al 2023 e imputati ad esercizi successivi. La residua quota di 284,51 mln di euro è costituita dagli impegni assunti nel 2023 e imputati agli esercizi successivi.

Tavola n. 6.18

FONDO PLURIENNALE VINCOLATO	
(Importi in milioni di Euro)	
Fondo pluriennale vincolato al 31/12/2022(A)	731,83
Spese impegnate negli esercizi precedenti ed imputate all'esercizio 2023 e coperte da fondo pluriennale vincolato (B)	245,50
Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera B) e effettuata nel corso dell'esercizio 2023 (c.d. economie d'impegni) (C)	30,09
Quota del FPV al 31/12/2022 rinviata all'esercizio 2024 e successivi (D=A-B-C)	456,25
Spese impegnate nel 2023 con imputazione al 2024 e coperte da fondo pluriennale vincolato (E)	220,82
Spese impegnate nel 2023 con imputazione al 2025 e coperte da fondo pluriennale vincolato (F)	23,72
Spese impegnate nel 2023 con imputazione agli esercizi successivi considerati nel bilancio pluriennale e coperte da fondo pluriennale vincolato (G)	39,97
Fondo pluriennale vincolato al 31/12/2023 (H=D+E+F+G)	740,76

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.

In dettaglio l'Ente ha riferito che 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, sulla base della diversa articolazione del processo di spesa, 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 2023.

I provvedimenti amministrativi indicavano sia il *quantum* della spesa da disarticolare in ragione del concetto di esigibilità collegata all'obbligazione giuridica perfezionata, quale applicazione diretta del principio della competenza finanziaria potenziata nei diversi esercizi finanziari, 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 2023 nei successivi esercizi indicati, in ragione dell'esigibilità della spesa collegata al cronoprogramma (preso a base di riferimento come strumento per individuare la scadenza dell'obbligazione giuridica).

Secondo quanto rappresentato dall'Amministrazione in esito all'istruttoria svolta con le determinazioni dirigenziali del Responsabile del Settore Bilancio e finanze n. 19230 del 14/09/2023 e n. 27376 del 29/12/2023 la Regione ha provveduto:

- alle variazioni al bilancio di previsione per l'esercizio 2023 e successivi per l'attivazione del fondo pluriennale vincolato sull'esercizio 2023 e per l'aggiornamento del fondo pluriennale iscritto in entrata e in spesa negli esercizi 2024 e successivi;
- alla riduzione degli impegni di spesa assunti a carico dell'esercizio finanziario 2023 con le deliberazioni/determinazioni adottate per l'importo relativo all'attivazione del Fondo Pluriennale Vincolato;
- alla reimputazione della 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 delibera della Giunta regionale n. 532 del 25 marzo 2024, è stato effettuato il riaccertamento ordinario dei residui e incrementato il Fondo iscritto nella spesa dell'esercizio 2023 per un importo complessivo di 485,73 mln di euro (130,95 milioni di euro per la parte corrente e 354,78 milioni di euro per la parte in conto capitale).

Con la variazione di bilancio conseguente al riaccertamento ordinario dei residui (delibera della Giunta regionale n. 533 del 25 marzo 2024) è stato aggiornato il Fondo pluriennale sia di parte corrente che in conto capitale, in entrata dell'esercizio 2024, derivante dai fondi costituiti o incrementati nella spesa dell'esercizio 2023, finalizzato alla reimputazione degli impegni 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'All. 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'art. 77-quater, c. 11, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni, dalla L. 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'All. 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, c. 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 L. 31 dicembre 2009, n. 196, e dai relativi decreti attuativi.

Per l'affidamento del servizio di Tesoreria della Regione, il 21 giugno 2019, è stata sottoscritta tra Unicredit S.p.A. e Intercent-ER³⁶ 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 di G.R. 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 Il conto del Tesoriere

Il conto del Tesoriere regionale per l'esercizio finanziario 2023, reso ai termini del c. 2 dell'art. 63 della L.R. n.40/2001 (ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna) e trasmesso alla Regione da Unicredit s.p.a. in data 19 febbraio 2024, essendo stato riscontrato regolare, è stato approvato con determinazione di G.R. n. 6351 del 28 marzo 2024 del Responsabile del Settore bilancio e finanze.

Al 31 dicembre 2023 la gestione di cassa della Regione presenta un saldo positivo di 1.695,46 mln di euro. L'andamento nel triennio 2021-2023, rappresentato nella tavola che segue, evidenzia un incremento nel 2023 del 72,277 per cento (711,31 mln) del fondo cassa rispetto al fondo cassa rilevato alla chiusura del precedente esercizio 2022 (984,15 mln).

Tavola n. 7.1

GESTIONE DI CASSA - Esercizi 2021 - 2023			
<i>(Importi in milioni di euro)</i>			
	a tutto il 2021	a tutto il 2022	a tutto il 2023
Fondo cassa iniziale	1.424,46	1.663,11	984,15
Riscossioni	14.534,44	14.300,50	16.371,86
Riscossioni da regolarizzare	0	0	0
Totale entrate	15.958,90	15.963,62	17.356,01
Pagamenti	14.295,79	14.979,47	15.660,54
Pagamenti da regolarizzare	0	0	0
Totale Uscite	14.295,79	14.979,47	15.660,54
Saldo	1.663,11	984,15	1.695,46

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

La situazione di cassa, in chiusura dell'esercizio finanziario 2023, così come riportata dall'art. 8 del progetto di legge sul rendiconto 2023, corrisponde alle risultanze del conto del Tesoriere.

ART. 8
Situazione di cassa

1. La situazione di cassa alla chiusura dell'esercizio finanziario 2023 è determinata come segue:

Fondo di cassa al 31.12.2022			euro 984.149.536,73
	RESIDUI	COMPETENZA	
Riscossioni	euro 2.238.733.780,76	euro 14.133.122.744,93	euro 16.371.856.525,69
Pagamenti	euro 1.798.306.504,94	euro 13.862.235.666,02	euro 15.660.542.170,96
Fondo di cassa al 31.12.2023			euro 1.695.463.891,46

³⁶ Agenzia Regionale per lo sviluppo dei mercati telematici

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. 118/2011³⁷ 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							
<i>(Importi in milioni di euro)</i>							
	Gestione ordinaria			Gestione sanitaria			Totale Regione
Fondo cassa al 01/01/2023	751,69			232,46			984,15
	In c/residui	In c/competenza	totale	In c/residui	In c/competenza	totale	
Riscossioni	745,61	2.253,61	2.999,22	1.493,12	11.879,51	13.372,64	16.371,86
Pagamenti	541,83	2.297,15	2.838,98	1.256,48	11.565,08	12.821,56	15.660,54
Fondo cassa al 31/12/2023	911,93			783,53			1.695,46

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 “Settore Gestione Finanziaria ed economica del SSR”), 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 in data 5 aprile 2024 (nota prot. 1377) nell’ambito dell’attività istruttoria della Sezione, la Regione ha inviato la seguente documentazione:

- conto del Tesoriere inerente all’esercizio finanziario 2023 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 e ulteriori allegati;
- verbale di verifica di cassa relativo all’esercizio 2023;
- 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;
- determina dirigenziale di approvazione del conto del Tesoriere;
- prospetto dei depositi dei titoli e valori sia di proprietà della Regione sia depositati da terzi a favore della Regione;
- Mod. 56T Unificato T. C.
- elenco dei conti correnti intestati alla Regione con indicazione del saldo contabile al 31 dicembre 2023.

³⁷L’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 tesorerieri delle regioni.

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 2023, 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 2023 lo stesso, come già anticipato, presentava una consistenza pari a 1.695,46 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, c. 8, del D.L. n. 1/2012, convertito con modificazioni dalla L. n. 27/2012 e da ultimo modificato dall'art. 1, c. 877, della L. n. 205/2017 e dall'art. 1 c. 636 della L. n. 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 bancario³⁸

Dal prospetto indicativo delle somme in deposito al 31 dicembre 2023 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 2023, ammontavano a euro 27.461.218,50.

S I T U A Z I O N E				
	E N T R A T E	U S C I T E		
***** TOTALE MESE	13.323.766,35	183.000.000,00	RESTO EFFETTIVO DI CASSA	27.461.218,50
MESI PRECEDENTI	275.936.190,18	89.633.620,53	TOTALE TITOLI INESTINTI	0,00
*** TOTALE	289.259.956,53	272.633.620,53	RESTO DISPONIBILE	27.461.218,50
DEBITO TRASPORTATO	10.834.882,50		IMPORTO DA RISCOUTERE	.....
*** TOTALE GENERALE	300.094.839,03	272.633.620,53	FONDO DI COMPETENZA	.....

- IL CAPO DELLA SEZIONE -

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 2023 ammontavano complessivamente a 18.451.293,86 euro attivi al 29.12.2024 (venerdì) e 12.581,70 euro con procedura di chiusura, alla medesima data, e successivo riaccredito sul conto di Tesoreria della Regione in data 2 gennaio 2024 (Collegio dei revisori - verbale n. 7 del 19 marzo 2024). La tavola che segue (n. 7.3) dà conto della situazione in essere, con indicazione dei diversi depositi postali intestati alla Regione e il relativo saldo contabile alla fine dello scorso esercizio

³⁸ Il sistema di tesoreria mista, introdotto dal D. Lgs. n. 279 del 1997, ha sostituito il precedente sistema di tesoreria unica, previsto dalla L. 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 2023
116400	Regione Emilia-Romagna - Tasse concessioni regionali e altri tributi	pagamento tasse di concessione per caccia, pesca, appostamenti fissi e costituzione Aziende Faunistico Venatorie	6.766,71
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	4.406,05
510404	Regione Emilia-Romagna - addizionale regionale gas metano - serv. Tesoreria	pagamento addizionale regionale all'accisa sul gas naturale.	6.021.990,14
732404	Regione Emilia-Romagna - tasse automobilistiche PagoPA	Riversamento incassi tasse automobilistiche tramite PagoPA	11.900.352,84
970400	Regione Emilia-Romagna - tasse automobilistiche	Incassi residuali tasse automobilistiche	60,43
13565403	Regione Emilia-Romagna - sanzioni amministrative	pagamento sanzioni amministrative di competenza regionale	92,53
13665401	Regione Emilia-Romagna - Spese istruttoria demanio idrico	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni -	12.550,84
23204563	Regione Emilia-Romagna - canoni di concessione utilizzo demanio idrico	pagamento canoni e indennizzi utilizzo beni del demanio idrico (Servizi tecnici di bacino) - utilizzo residuale	11.267,34
60249570	Regione Emilia-Romagna - tassa fitosanitaria regionale	pagamento tassa fitosanitaria	6.853,94
68882703	Regione Emilia-Romagna - tassa regionale diritto studio universitario	pagamento tassa per il diritto allo studio universitario	2.808,54
68883420	Regione Emilia-Romagna - tassa abilitaz. ricerca e raccolta tartufi	pagamento tasse di concessione per abilitazione alla ricerca e raccolta tartufi	8.685,43
1018764900	Regione Emilia-Romagna - Accertamenti tassa automobilistica regionale	pagamento atti di accertamento tasse automobilistiche	78.943,52
1018766103	Regione Emilia-Romagna Demanio Idrico Emilia Ovest	pagamento canoni e indennizzi utilizzo beni del demanio idrico SAC di Piacenza, Parma, Reggio Emilia, Modena	3.146,49
1018766285	Regione Emilia-Romagna Demanio Idrico Gestione Centrale	pagamento canoni e indennizzi utilizzo beni del demanio idrico Area coordinamento rilascio concessioni, grandi derivazioni e consorzi di bonifica	387.981,69
1018766509	Regione Emilia-Romagna Demanio Idrico Bologna	pagamento canoni e indennizzi utilizzo beni del demanio idrico SAC di Bologna	1.873,65
1018766582	Regione Emilia-Romagna Demanio Idrico Ferrara	pagamento canoni e indennizzi utilizzo beni del demanio idrico SAC di Ferrara	1.964,96
1018766707	Regione Emilia-Romagna Demanio Idrico Romagna	pagamento canoni e indennizzi utilizzo beni del demanio idrico SAC di Forlì-Cesena, Ravenna, Rimini	1.183,92
1042629541	Regione Emilia-Romagna - Autorizzazione raccolta funghi	pagamento tassa di concessione per autorizzazione raccolta funghi	364,84
			18.451.293,86
La Regione precisa altresì che Bancoposta ha dato corso in data 29.12.2023 alla richiesta della Amministrazione di chiusura dei sottoelencati conti correnti postali, che pertanto non risultano tra i conti attivi al 31.12.2023 e che i relativi saldi sono stati accreditati sul conto di tesoreria della Regione il giorno lavorativo successivo, ossia il 02.01.2024.			
151407	Regione Emilia-Romagna - canoni locazione e concessione	pagamento canoni e locazioni beni del demanio e patrimonio regionale (Servizio Patrimonio)	3.969,62
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	765,89
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	146,04
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	2.492,26
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	1.427,13
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	790,85
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	100,19
16436479	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacino fiumi romagnoli - Forlì-Cesena	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAE di Forlì-Cesena	495,51
23032402	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacino affluenti Po Piacenza	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAE di Piacenza	2.394,21
			12.581,70

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

Complessivamente, pertanto, le disponibilità di cassa della Regione, in chiusura dell'esercizio finanziario 2023, sono di 1.741.388.985,52 euro suddivise come segue:

- euro 1.695.463.891,46 fondo di Cassa al 31 dicembre 2023;
- euro 27.461.218,50 presenti sui conti accesi presso la Tesoreria Centrale dello Stato;
- euro 18.463.875,56 depositati sui conti correnti postali.

STATO PATRIMONIALE (ATTIVO)		2023	2022
IV	<i>Disponibilità liquide</i>		
1	Conto di tesoreria	1.695.463.891,46	984.149.536,73
a	<i>Istituto tesoriere</i>	0,00	0,00
b	<i>presso Banca d'Italia</i>	1.695.463.891,46	984.149.536,73
2	Altri depositi bancari e postali	18.463.875,56	22.444.301,19
3	Denaro e valori in cassa	0,00	0,00
4	Altri conti presso la tesoreria statale intestati all'ente	27.461.218,50	10.834.882,50
	Totale disponibilità liquide	1.741.388.985,52	1.017.428.720,42
	TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE (C)	5.890.463.872,22	5.041.556.869,52

7.4 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 2022 e il saldo iniziale di cassa dell'esercizio 2023 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 2023 di cui alla d.g.r. n. 741 del 29 aprile 2024.

In entrambi i documenti - conto del tesoriere e proposta di rendiconto – risulta infatti un ammontare complessivo delle riscossioni pari a 16.371.856.525,69 euro, e un totale dei pagamenti pari a 15.660.542.170,96 euro, il cui saldo, pari a 711.314.354,73 euro sommato al fondo cassa iniziale al 1° gennaio 2023, pari a 984.149.536,73 euro, determina un fondo cassa al 31 dicembre 2023 pari a 1.695.463.891,46 euro.

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 2023, così sintetizzata:

Fondo cassa al 31 dicembre 2022	euro	984.149.536,73
Riscossioni	euro	16.371.856.525,69
Pagamenti	euro	15.660.542.170,96
Fondo cassa al 31 dicembre 2023	euro	1.695.463.891,46

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. 7 del 19 marzo 2024, ha riscontrato, alla fine dell'esercizio 2023, l'emissione di n. 70917 reversali d'incasso e n. 45.460 mandati di pagamento. Sulla base della verifica campionaria il Collegio dei revisori evidenzia che i mandati di pagamento e le reversali di incasso risultano emessi in forza di provvedimenti esecutivi e sono regolarmente estinti, fatte salve le partite in sospeso certificate dal Tesoriere, che le procedure per la contabilizzazione delle spese e delle entrate sono conformi alle disposizioni di legge e che è stato rispettato il principio della competenza finanziaria nella rilevazione degli accertamenti e degli impegni.

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 2023, 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 (723,96 mln di euro) principalmente per effetto dell'aumento delle disponibilità sul conto di Tesoreria presso la Banca d'Italia e sui conti correnti.

Tavola n. 7.4

Stato patrimoniale - Disponibilità liquide			
<i>(Importi in milioni di euro)</i>			
Disponibilità liquide	31/12/2023	31/12/2022	Variazione
1 Conto di tesoreria	1.695,46	984,15	711,31
<i>a Istituto tesoriere</i>			
<i>b presso Banca d'Italia</i>	1.695,46	984,15	711,31
2 Altri depositi bancari e postali	18,46	22,44	-3,98
3 Denaro e valori in cassa	0,00	0,00	0,00
4 Altri conti presso la tesoreria statale intestati all'ente	27,46	10,83	16,63
Totale disponibilità liquide	1.741,39	1.017,43	723,96
Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna			

La Regione ha 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".

7.5 Anticipazioni di liquidità

Quanto alla richiesta di anticipazioni di liquidità al proprio tesoriere, la Regione dichiara di non avervi fatto ricorso nell'esercizio 2023. Le corrispondenti voci di bilancio del rendiconto (titolo 7 delle entrate e titolo 5 delle spese) sono in effetti valorizzate a zero.

TITOLO 7	Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	RS	0,00	RR	0,00	R	0,00	EP	0,00
		CP	0,00	RC	0,00	A	0,00	CP	0,00
		CS	0,00	TR	0,00	CS	0,00	TR	0,00

TITOLO 5	Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	RS	0,00	PR	0,00	R	0,00			EP	0,00
		CP	0,00	PC	0,00	I	0,00	ECP	0,00	EC	0,00
		CS	0,00	TP	0,00	FPV	0,00			TR	0,00

7.6 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 L. 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, c. 6, della L. n. 196/2009.

A norma dell'art. 77-*quater*, c. 11, del D.L. n. 112/2008 convertito con modificazioni dalla L. 133/2008, i prospetti dei dati SIOPE e delle disponibilità liquide costituiscono un allegato obbligatorio del Rendiconto, obbligo confermato dall'art. 11, c. 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 (All. 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 nel conto del Tesoriere.

Tavola n. 7.5

Descrizione	SIOPE			Rendiconto	Tesoriere
	Gestione ordinaria	Gestione Sanitaria	Totale Regione		
TITOLO I - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	1.682.286.124,17	10.436.376.675,08	12.118.662.799,25	12.118.662.799,25	12.118.662.799,25
TITOLO II - Trasferimenti correnti	555.071.887,48	729.332.006,43	1.284.403.893,91	1.284.403.893,91	1.284.403.893,91
TITOLO III - Entrate extratributarie	137.730.686,73	262.442.504,34	400.173.191,07	400.173.191,07	400.173.191,07
TITOLO IV - Entrate in conto capitale	157.156.426,38	67.382.300,93	224.538.727,31	224.538.727,31	224.538.727,31
TITOLO V - entrate da riduzione di attività finanziarie	281.355.533,32	0,00	281.355.533,32	281.355.533,32	281.355.533,32
TITOLO VI - Accensione prestiti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TITOLO VII - Anticipazioni da Istituto Tesoriere/Cassiere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TITOLO IX - Entrate per conto terzi e partite di giro	185.619.833,63	1.877.102.547,20	2.062.722.380,83	2.062.722.380,83	2.062.722.380,83
TOTALI INCASSI	2.999.220.491,71	13.372.636.033,98	16.371.856.525,69	16.371.856.525,69	16.371.856.525,69
TITOLO I - Spese correnti	1.731.508.229,73	10.955.401.160,69	12.686.909.390,42	12.686.909.390,42	12.686.909.390,42
TITOLO II - Spese in conto capitale	407.145.121,12	170.055.716,78	577.200.837,90	577.200.837,90	577.200.837,90
TITOLO III - Spese per incremento attività finanziarie	289.259.956,53	0,00	289.259.956,53	289.259.956,53	289.259.956,53
TITOLO IV - Rimborso prestiti	51.396.565,77	0,00	51.396.565,77	51.396.565,77	51.396.565,77
TITOLO V - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TITOLO VII - Uscite per conto terzi e partite di giro.	359.671.964,25	1.696.103.456,09	2.055.775.420,34	2.055.775.420,34	2.055.775.420,34
TOTALE PAGAMENTI	2.838.981.837,40	12.821.560.333,56	15.660.542.170,96	15.660.542.170,96	15.660.542.170,96

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 2023.

7.7 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 2023 sono presenti nel deposito titoli i seguenti strumenti finanziari corrispondenti a quelli risultanti dall'estratto conto titoli al 31 dicembre 2023:

Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.A. - n. azioni 735.655;

Banca popolare Etica S.C.p.A. – n. azioni 1.000;

Piacenza expo S.p.A. – n. azioni 708.198;

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;

Bologna Fiere S.p.A.– n. azioni 14.844.537.

7.8 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 2023, dai verbali dei revisori trasmessi alla Sezione, ai sensi dell'art. 72, c. 5, del citato D. Lgs. n. 118/2011, risultano effettuate le seguenti verifiche di cassa:

- Verifica di cassa al I trimestre 2023 come da verbale n. 20 del 14 giugno 2023;
- Verifica di cassa al II trimestre 2023 come da verbale n. 27 del 28 luglio 2023;
- Verifica di cassa al III trimestre 2023 come da verbale n. 35 del 31 ottobre 2023;
- Verifica di cassa al IV trimestre 2023 come da verbale n. 7 del 19 marzo 2024.

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.

Con il verbale di verifica di cassa relativo all'ultimo trimestre (verbale n. 7/24) l'organo di revisione verifica il saldo dei conti correnti postali i cui saldi ammontano complessivamente, alla data del 31.12.2023, a 18.451.293,86 euro, prendendo atto che Bancoposta ha dato corso in data 29.12.2023 alla richiesta della Regione di chiusura di alcuni conti correnti postali per un importo di 12.581,70 euro, che pertanto non risultano tra i conti attivi al 31.12.2023 e che i relativi saldi sono stati accreditati sul conto di tesoreria della Regione il giorno lavorativo successivo, ossia il 02.01.2024. 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, c. 2, del D. Lgs. n. 174/2016 (codice di giustizia contabile), rileva che con d.G.R. n. 2276 del 19 dicembre 2022 è stato quantificato il fondo economale assegnato alla Cassa Centrale per l'esercizio 2023 in complessivi 600.000,00 euro, gestito principalmente mediante conto corrente acceso presso Unicredit S.p.A. e che, al termine dell'esercizio finanziario 2023, ai sensi di quanto previsto dall'All. n. 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011³⁹ il fondo economale anticipato per l'espletamento dell'attività del dirigente competente è stato riversato in Tesoreria entro il 31 dicembre 2023 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 determinazione di G. R. n. 6351 del 28 marzo 2024.

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'ammontare restituito di euro 550.627,85.

		Importo nel periodo	Importo a tutto il periodo
7.01.99.00.000 Altre uscite per partite di giro		152.050,99	12.819.141,58
7.01.99.01.001	Spese non andate a buon fine	11.083,24	794.310,62
7.01.99.03.001	Costituzione fondi economali e carte aziendali	0,00	600.000,00
7.01.99.99.999	Altre uscite per partite di giro n.a.c.	140.967,75	11.424.830,96
9.01.99.00.000 Altre entrate per partite di giro		70.875.688,09	82.373.438,02
9.01.99.01.001	Entrate a seguito di spese non andate a buon fine	27.844,05	788.059,63
9.01.99.03.001	Rimborso di fondi economali e carte aziendali	499.318,14	550.627,85
9.01.99.99.999	Altre entrate per partite di giro diverse	70.348.525,90	81.034.750,54

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

³⁹ L'all. 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 [...]".

predisposizione del prospetto di raccordo al 31 dicembre 2023 dei dati di cassa della GSA con i movimenti finanziari del conto di tesoreria regionale intestato alla sanità.

8 L'INDEBITAMENTO REGIONALE

8.1 I vincoli dell'indebitamento regionale

L'art. 119, sesto c., della Costituzione prevede che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni possono ricorrere all'indebitamento solamente 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 (aggiungendo infine che "è esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti").

La concreta applicazione della norma costituzionale ha incontrato nel tempo alcune difficoltà dovute al problematico contemperamento tra principio di autonomia riconosciuto dalla Carta costituzionale alle Regioni e vincolo di finanza pubblica, di cui deve essere predicata la immediata percettività anche nei confronti di tutte le Regioni, anche ad autonomia differenziata

In proposito deve essere riconosciuto, da un lato, il potere dello Stato centrale di imporre vincoli generali di equilibrio finanziario a tutti gli Enti operanti nel sistema, al fine di garantire, mediante il concorso di tutti, il raggiungimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica, e dall'altro la natura ancillare della disciplina dell'indebitamento, che deve intendersi riferita al "complesso delle pubbliche amministrazioni"⁴⁰, la quale è pienamente giustificata poiché "trattandosi di far valere un vincolo di carattere generale, che deve valere in modo uniforme per tutti gli enti, solo lo Stato può legittimamente provvedere a tali scelte"⁴¹.

Strettamente correlata al principio della tutela della "finanza pubblica allargata" è anche la salvaguardia dei vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, la quale si sostanzia nella previsione dell'art. 97 primo c. della Costituzione, esso nel testo modificato dall'art.2 della L. 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 ad altri principi costituzionali e da questi integrata, quali il coordinamento della finanza pubblica e la tutela degli equilibri di bilancio.

Il medesimo principio costituzionale, di conseguenza, trova un ulteriore momento di sintesi nella previsione della normativa ordinaria che sanziona con la nullità gli atti e i contratti posti in essere in violazione del divieto di ricorrere all'indebitamento per finanziare spese diverse da quelle di investimento e con la possibile condanna, da parte della Corte dei conti, ad una sanzione pecuniaria (rapportata all'indennità di carica), per gli amministratori responsabili della violazione⁴².

Più specificamente, la finalizzazione dell'indebitamento agli investimenti, prescritta, come detto, dal sesto c. dell'art. 119 Costituzione, è disciplinata dall'art. 3 della L. 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2004), che al c. 16 stabilisce: "ai sensi dell'art. 119, sesto c., della Costituzione, le regioni a statuto ordinario,

⁴⁰Corte cost. n.88/2014 : (così gli attuali artt. 81, sesto c., e 97 Cost., e, con forme ancora più esplicite, il nuovo art. 119 Cost., nonché l'art. 5, c. 2, lett. c), della L. cost. n. 1 del 2012). I vincoli imposti alla finanza pubblica, infatti, se hanno come primo destinatario lo Stato, non possono non coinvolgere tutti i soggetti istituzionali che concorrono alla formazione di quel «bilancio consolidato delle pubbliche amministrazioni» (sentenza n. 40 del 2014; si vedano anche le sentenze n. 39 del 2014, n. 138 del 2013, n. 425 e n. 36 del 2004), in relazione al quale va verificato il rispetto degli impegni assunti in sede europea e sovranazionale».

⁴¹Corte cost. n.425/2004

⁴²Corte cost. n.320/2004

gli enti locali, le aziende e gli organismi di cui agli articoli 2, 29 e 172, c. 1, lett. b, del testo unico di cui al D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ad eccezione delle società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici [...] possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento”; e inoltre “le regioni a statuto ordinario possono, con propria legge., disciplinare l'indebitamento delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere e degli enti e organismi di cui all'art. 12 del D. Lgs. 28 marzo 2000, n. 76 [vale a dire degli enti e organismi, in qualunque forma costituiti, dipendenti dalla Regione], solo per finanziare spese di investimento”.

La concreta precettività del vincolo si rinviene, infine, nella previsione dell'art. 10, della L. 24 dicembre 2012, n. 243 (Legge rinforzata recante le disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, c. 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”.

Ne deriva, quindi, che l'indebitamento non può che essere finalizzato e riservato unicamente agli investimenti in modo da determinare un tendenziale equilibrio tra la dimensione dei suoi costi e i benefici recati nel tempo alle collettività amministrative.⁴³

8.1.1 La nozione di indebitamento

Si evidenzia preliminarmente, che la Corte costituzionale ha ritenuto infondate le censure sollevate in relazione ai cc. 17 e 18 dell'art. 3 L. 24 dicembre 2003, n. 350, sul presupposto che spetti alla Regione, e non allo Stato, il potere di definire le nozioni di indebitamento e di investimento ai fini dell'attuazione del vincolo espresso nell'art. 119, sesto c., della Costituzione. La Consulta ha ritenuto non irragionevole, in particolare, la scelta del legislatore di escludere dalla nozione di spese di investimento le erogazioni a favore di privati, sia pure effettuate per favorirne gli investimenti, non concorrendo ad accrescere il patrimonio pubblico nel suo complesso e come lo stesso debba «dirsi per le forme di cofinanziamento regionale di programmi comunitari, che di per sé possono attenersi a tipologie di spese assai diverse fra di loro, non necessariamente definibili come investimenti secondo il criterio predetto». L'art. 42, co. 4 del d.lgs. n. 118/2011 prevede, a tale riguardo, che «i trasferimenti in conto capitale non sono destinati al finanziamento degli investimenti e non possono essere finanziati dal debito e dalle entrate in conto capitale destinate al finanziamento degli investimenti» e l'all. 4.2 (“principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria”) al D. Lgs. n. 118/2011, sub punto 5.2, dopo aver previsto che “le modalità di contabilizzazione dei contributi agli investimenti e dei trasferimenti in conto capitale sono le stesse previste per i trasferimenti correnti” dispone che “i trasferimenti in conto capitale non costituiscono spese di investimento e, pertanto, non possono essere finanziati attraverso l'assunzione di debiti e dismissioni patrimoniali”. Sull'argomento è intervenuta, altresì, la del. della Corte dei conti n. 30/SEZAUT/2015/QMIG del 09/11/2015, che ha precisato la distinzione, nell'ambito delle spese in conto capitale, tra contributi agli investimenti e trasferimenti in conto capitale. I primi sono erogazioni effettuate da un soggetto a favore di terzi, destinate al finanziamento di spese di investimento in assenza di controprestazione e di uno specifico vincolo di destinazione (del contributo ad uno specifico investimento) mentre i secondi se ne differenziano perché non sono destinati al finanziamento di una spesa di investimento bensì a fattispecie diverse, tra cui il ripiano di perdite o di deficit.

⁴³ Corte cost. n. 18/2019.

In considerazione di quanto preliminarmente esposto deve rilevarsi che l'art. 3, c. 17, della L. 24 dicembre 2003, n. 350⁴⁴, offre la definizione di indebitamento, agli effetti dell'art. 119, sesto comma, della Costituzione, consistente in particolare nell' "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".

Il dettato normativo appena riportato è chiaramente ispirato dal diritto comunitario, in particolare dal Protocollo n. 12 del TFUE e dal Regolamento Ue del 21 maggio 2013, n. 549 e del suo All. A (c.d. "SEC 2010"), che, occorre sottolineare, è finalizzato al controllo dei disavanzi pubblici con specifico riferimento a tutte le entrate che non possono essere portate a scomputo del disavanzo calcolato ai fini del rispetto dei parametri comunitari⁴⁵.

Nel quadro normativo appena delineato, pertanto, deve individuarsi l'indebitamento come un effetto contabile, consistente in un saldo che indica il ricorso a "risorse di terzi" (cfr. §§ 20.71, 20.72 SEC 2010) e, parallelamente, un'operazione giuridica sottostante, coincidente con il negozio avente "causa di finanziamento" (20.118 e ss.), di cui la L. n. 350/2003 contiene una elencazione casistica. Ne consegue che, la legittimità dell'indebitamento risultante dal rendiconto generale, si misura, a livello interno, tramite i parametri interposti dell'art. 119 c. 6 Cost, ossia gli artt. 9 e 10 della L. n. 243/2012 e l'art. 62 del D. Lgs. n. 118/2011, per quanto riguarda l'effetto contabile; dell'art. 30, c. 15, della L. n. 289/2002 e dell'art. 1, commi 16-19 della L. n. 350/2003, per quanto concerne il presupposto giuridico.⁴⁶

Integrando il suddetto c., l'art. 1, c. 789, L. 30 dicembre 2020, n. 178, ha inoltre chiarito che "non costituiscono indebitamento, agli effetti del citato art. 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 c., della Costituzione, nei casi in cui 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, sentenza n. 188/2014).

Anche la fattispecie del c.d. PPP (partenariato pubblico privato) che si connota per l'essenziale elemento del trasferimento del rischio operativo in capo al soggetto privato, nella forma prevista dall'art. 187 del

⁴⁴ Sostituito dall'art. 75, c. 1, lett. a), D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, come modificato dall'art. 1, c. 1, lett. aa), D.Lgs. 10 agosto 2014, n. 126 e, con decorrenza 1° gennaio 2021, ulteriormente modificato dall'art. 1, c. 789, L. 30 dicembre 2020, n. 178.

⁴⁵ Corte cost. n.425/2004

⁴⁶ Corte dei conti sez. controllo della Campania del. n.5 del 2021

codice dei contratti pubblici non comporta indebitamento. Questo è quanto emerge dalla giurisprudenza, che ha ritenuto di escludere per le operazioni di locazione finanziaria di opere pubbliche la natura di investimenti finanziati da debito.

Tuttavia, va sempre tenuto in debita considerazione che il ricorso agli strumenti di partenariato pubblico privato deve rappresentare la scelta dello strumento da utilizzare per la costruzione di un'opera pubblica compiuta dall'ente pubblico interessato in concreto, valutando le diverse possibilità di realizzazione e finanziamento, in base ai parametri dell'efficienza, efficacia ed economicità che devono presiedere allo svolgimento dell'azione amministrativa.

Il ricorso alle forme di *leasing* immobiliare in costruendo, pertanto, può ritenersi giustificato unicamente ed esclusivamente, se più vantaggioso sia dal punto di vista finanziario che economico, rispetto alle altre modalità in astratto utilizzabili, ivi compreso il ricorso ad indebitamento, e se la valutazione sia stata compiuta non solo sulla base degli interessi che devono essere corrisposti per l'impegno finanziario del mutuante ovvero del finanziatore dell'opera, ma anche in relazione a tutti i costi, direttamente o indirettamente, collegati all'intervento, a seconda della modalità contrattuale prescelta.

8.1.2 La nozione di spesa di investimento

Come per l'indebitamento, anche per le spese di investimento delle regioni la norma cardine è l'art. 119, ultimo comma, Cost., come modificato dall'art. 4, c. 1, lett. b, della L. cost. 20 aprile 2012, n. 1, che stabilisce per le Regioni, al contrario dello Stato (cfr. art. 81, co. 2, Cost.), il ricorso all'indebitamento esclusivamente per finanziare le sole spese di investimento.

La definizione di spesa di investimento è contenuta nell'art. 3 della L. n. 350/2003¹⁷ al c. 18, in base al quale, ai fini di cui all'art. 119, sesto c., 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 proposito, le Sezioni Riunite della Corte dei conti hanno precisato che trattasi di “una nozione di investimento che considera tutti i casi in cui dalla spesa assunta dall'ente deriva un aumento di valore del patrimonio immobiliare o mobiliare. In una parola, un aumento della ‘ricchezza’ dell'ente stesso, che si ripercuote non solo sull'esercizio corrente, ma anche su quelli futuri, proprio per giustificare il perdurare, nel tempo, degli effetti dell'indebitamento”. Infatti, le scelte di indebitamento sono destinate a riverberarsi sia sulla gestione finanziaria in corso che sugli esercizi successivi, con le conseguenti implicazioni in termini di sostenibilità degli equilibri economico-finanziari e di rispetto del principio di equità intergenerazionale.

Si tratta di una serie di norme “lette ed interpretate in senso letterale e restrittivo. Ciò per l'esigenza di assicurare un comportamento gestionale degli enti improntato ad una prassi di assoluto rigore ed in linea con la necessità di garantire il rispetto della regola del pareggio economico del bilancio degli enti locali, che nel nuovo sistema ordinamentale, derivante dalla riforma del titolo V della Costituzione, rappresenta principio cardine della sana gestione finanziaria, a garanzia del rispetto dei complessivi equilibri di finanza pubblica, quali derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea”. Pertanto, si ritiene che, la “qualificazione in termini di investimento debba essere riservata alle sole spese inerenti in modo diretto e fisiologico (e non indiretto e patologico) alle fattispecie contemplate dall'art. 3, c. 18, L. n. 350/2003, ovvero che dalle stesse derivi un aumento di valore del patrimonio immobiliare o mobiliare piuttosto che un aumento della ‘ricchezza’ dell'ente”.⁴⁷

Sul punto è recentemente intervenuta la Del. n. 14/SEZAUT/2024/FRG delle Sezioni Riunite, con la quale si è ribadita la distinzione, nell'ambito delle spese in conto capitale, tra contributi agli investimenti e trasferimenti in conto capitale. I primi sono erogazioni effettuate da un soggetto a favore di terzi, destinate al finanziamento di spese di investimento in assenza di controprestazione e di uno specifico vincolo di destinazione (del contributo ad uno specifico investimento) mentre i secondi se ne differenziano perché non sono destinati al finanziamento di una spesa di investimento bensì a fattispecie diverse, tra cui il ripiano di perdite o di deficit. Al riguardo, il Principio contabile applicato di cui all'all. 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011, punto 5.2 precisa che “I trasferimenti in conto capitale non costituiscono spese di investimento e, pertanto, non possono essere finanziati attraverso l'assunzione di debiti e dismissioni patrimoniali”.

Va aggiunto che nel caso di spese di investimento comportanti impegni imputati a più esercizi successivi, 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, All. n. 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011).

⁴⁷ Sezioni Riunite della Corte dei conti del. n. 25/CONTR/11 del 28 aprile 2011.

8.1.3 L'approfondimento istruttorio sulla quantificazione dell'autorizzazione a contrarre l'indebitamento: il raffronto fra bilancio di previsione e assestato

Con L.R. n. 25 del 27 dicembre 2022, approvativa del bilancio di previsione 2023-2025, all'art.6, la Regione ha previsto, per il 2023, il rinnovo delle autorizzazioni alla contrazione dei mutui e prestiti già autorizzati negli esercizi precedenti nella misura di 521,30 mln di euro; importo poi rideterminato in 400,30 mln di euro dall'art. 5 della L.R. n.11, del 28 luglio 2023 (Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025).

La Regione ha inoltre autorizzato, per l'attuazione del programma regionale degli investimenti, il ricorso all'indebitamento, se pur potenziale, rispettivamente per 101,57 mln di euro nell'esercizio 2023, 66.67 mln di euro nell'esercizio 2024 e 119,66 mln di euro nell'esercizio 2025, per far fronte a effettive esigenze di cassa, nel rispetto di quanto previsto dalle leggi vigenti in materia, in particolare dagli artt. 40 e 62 del D. Lgs. n. 118 del 2011, dall'art. 10 della L. 24 dicembre 2012, n. 243 e dall'art. 3, c. da 16 a 21 bis, della L. 24 dicembre 2003, n. 350 (art.7, L.R. n. 25/2022) importi poi rideterminati in 102,33 mln euro nell'esercizio 2023, in 67,35 mln di euro nell'esercizio 2024 e in 127,16 mln euro nell'esercizio 2025 (art. 6, L.R. n. 11/2023).

8.1.4 Le condizioni per contrarre l'indebitamento regionale alla luce della disciplina contenuta nel D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118

Il nuovo sistema di armonizzazione contabile introdotto dal D. Lgs. n.118/2011 disciplina con particolare attenzione la materia dell'indebitamento regionale; l'art. 44, c. 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 c. 1, che il ricorso al debito da parte delle Regioni, fatto salvo quanto previsto dall'art. 40, c. 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, c. 16, della L. 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 (c. 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 (c. 3); le somme iscritte nello stato di previsione delle entrate relative ad indebitamento autorizzato, ma non perfezionato entro l'anno, costituiscono minori entrate (c. 5).

Il c. 4 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, come si avrà modo di puntualizzare in seguito, 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.

8.2 Il limite qualitativo all'indebitamento

8.2.1 Le coordinate normative

L'art. 62, c. 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 del. 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 suddette 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.

8.2.2 Lo specifico approfondimento istruttorio

La Sezione ha operato uno specifico approfondimento istruttorio circa l'osservanza del vincolo anzidetto, dal quale emerge che la Regione rispetta sia in fase di previsione che di assestamento, il limite dell'indebitamento, come risulta dalle tavole n. 8.1 e 8.2.

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’art. 62 del D.Lgs n. 118/2011), sia quelle a destinazione specifica, tra le quali: 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 solidi. 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”. Il limite di indebitamento è stato determinato per gli esercizi 2023, 2024 e 2025 a preventivo nell’importo di 225 mln di euro; la previsione dell’ammontare delle rate dei mutui e dei prestiti autorizzati con Legge di bilancio è pari a 11,96 mln di euro nell’esercizio 2023, 44,37 mln di euro nell’esercizio 2024 mln di euro e 49,94 mln di euro nell’esercizio 2025.

Tavola n. 8.1

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISPETTO DEI VINCOLI DI INDEBITAMENTO				
Dati da stanziamento bilancio (esercizio finanziario 2023, 2024, 2025), L.R. n. 25/2022				
ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE (esercizio finanziario 2022, 2023, 2024), art. 62, c. 6 del D.Lgs. 118/2011		2023	2024	2025
A) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	(+)	10.618.925.716,00	10.625.925.716,00	10.633.925.716,00
B) Tributi destinati al finanziamento della sanità e con destinazione specifica	(-)	9.493.847.110,00	9.500.847.110,00	9.508.847.110,00
C) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITA' (A - B)		1.125.078.606,00	1.125.078.606,00	1.125.078.606,00
SPESA ANNUALE PER RATE MUTUI/OBBLIGAZIONI				
D) Livello massimo di spesa annuale (pari al 20% di C)	(+)	225.015.721,20	225.015.721,20	225.015.721,20
E) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/esercizio precedente (*)	(-)	77.856.265,44	78.265.953,46	77.425.825,55
F) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati nell'esercizio in corso	(-)	0,00	0,00	0,00
G) Ammontare rate relative a mutui e prestiti che costituiscono debito potenziale	(-)	0,00	0,00	0,00
H) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati con la Legge in esame	(-)	11.956.128,23	44.367.685,86	49.945.876,87
I) Contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento	(-)	0,00	0,00	0,00
L) Ammontare rate riguardanti debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento	(+)	77.856.265,44	78.265.953,46	77.425.825,55
M) Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento (M = D-E-F-G-H+I+L)		213.059.592,97	180.648.035,34	175.069.844,33
TOTALE DEBITO				
Debito contratto al 31/12/esercizio precedente	(+)	410.275.478,65	380.645.944,25	350.500.559,26
Debito autorizzato nell'esercizio in corso	(+)	0,00	0,00	0,00
Debito autorizzato dalla Legge in esame	(+)	622.871.862,50	66.661.516,21	119.657.160,76
TOTALE DEBITO DELLA REGIONE		1.033.147.341,15	447.307.460,46	470.157.720,02
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

Fonte: Regione Emilia-Romagna, Bilancio di previsione 2023-2025

A seguito delle modifiche apportate dalla Legge di assestamento, il prospetto dimostrativo del rispetto dei limiti di indebitamento è stato aggiornato come riportato nel seguente prospetto.

Tavola n. 8.2

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISPETTO DEI VINCOLI DI INDEBITAMENTO				
Dati da stanziamento bilancio (esercizio finanziario 2023, 2024, 2025) - aggiornamento in sede di Assestamento del bilancio (L.R. n. 11/2023)				
ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE (esercizio finanziario 2020, 2021, 2022), art. 62, c. 6 del D.Lgs. 118/2011		2023	2024	2025
A) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	(+)	10.655.133.366,05	10.659.670.247,70	10.666.524.716,00
B) Tributi destinati al finanziamento della sanità e con destinazione specifica	(-)	9.517.159.760,05	9.504.492.641,70	9.511.347.110,00
C) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITA' (A - B)		1.137.973.606,00	1.155.177.606,00	1.155.177.606,00
SPESA ANNUALE PER RATE MUTUI/OBBLIGAZIONI				
D) Livello massimo di spesa annuale (pari al 20% di C)	(+)	227.594.721,20	231.035.521,20	231.035.521,20
E) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/esercizio precedente (*)	(-)	78.247.040,63	78.265.953,46	77.425.825,55
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	(-)	0,00	36.105.888,59	41.741.576,81
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	(+)	78.247.040,63	78.265.953,46	77.425.825,55
M) Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento (M = D-E-F-G-H+I+L)		227.594.721,20	194.929.632,61	189.293.944,39
TOTALE DEBITO				
Debito contratto al 31/12/esercizio precedente	(+)	410.275.478,65	380.645.944,25	350.500.559,26
Debito autorizzato nell'esercizio in corso	(+)	0,00	0,00	0,00
Debito autorizzato dalla Legge in esame	(+)	502.631.555,45	67.348.629,85	127.157.160,76
TOTALE DEBITO DELLA REGIONE		912.907.034,10	447.994.574,10	477.657.720,02
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

Fonte: Regione Emilia-Romagna, Assestamento e prima variazione al Bilancio di previsione 2023-2025

Il livello massimo di spesa annuale per rate di ammortamento è stato rideterminato in 227,59 mln di euro nell'esercizio 2023 e 231 mln di euro negli esercizi 2024 e 2025; la previsione delle rate di indebitamento autorizzate sono state riquantificate rispettivamente in 36,10 mln di euro per l'esercizio 2024 e 41,74 mln di euro per l'esercizio 2025 mentre non sono previsti oneri per l'esercizio 2023.

8.2.3 Gli oneri di ammortamento del debito autorizzato

Lo specifico approfondimento istruttorio ha riguardato anche gli oneri di ammortamento del debito autorizzato.

Per gli esercizi finanziari 2023, 2024 e 2025, la totale copertura degli oneri di ammortamento è prevista dalla L. R. n. 25/2022 di approvazione del bilancio di previsione 2023-2025 (come successivamente modificata dalla L. R. n. 11/2023) 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. 8.3 - dati bilancio previsione, tavola n. 8.4 - dati assestamento).

Tali spese sono qualificate come "obbligatorie" e la copertura è prioritaria rispetto ad altre spese. Le rate di ammortamento relative agli anni successivi al 2025 trovano copertura con le successive leggi di bilancio. La copertura degli oneri per il rimborso delle rate di ammortamento, per tali esercizi, è garantita in quanto le autorizzazioni all'indebitamento concesse con il bilancio rispettano i limiti quantitativi sopra indicati.

Tavola n. 8.3

Copertura degli oneri per il rimborso delle rate di ammortamento (bilancio di previsione)				
(Importi in euro)				
Missione programmi macroaggregati	Descrizione	2023	2024	2025
50.1.	Quota interessi ammortamento mutui e prestiti obbligazionari	9.557.202,65	34.257.952,44	37.528.513,11
50.2.	Quota capitale ammortamento mutui e prestiti obbligazionari	2.398.925,58	10.109.733,42	12.417.363,76
TOTALE		11.956.128,23	44.367.685,86	49.945.876,87

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

Tavola n. 8.4

Copertura degli oneri per il rimborso delle rate di ammortamento (Assestamento)				
(Importi in euro)				
Missione programmi macroaggregati	Descrizione	2023	2024	2025
50.1.	Quota interessi ammortamento mutui e prestiti obbligazionari	0,00	27.644.735,55	31.044.966,64
50.2.	Quota capitale ammortamento mutui e prestiti obbligazionari	0,00	8.461.153,04	10.696.610,17
TOTALE		0,00	36.105.888,59	41.741.576,81

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

8.2.4 Lo stock di indebitamento assunto per il finanziamento della spesa sanitaria

L'andamento dell'esposizione debitoria della Regione nel periodo 2016-2023, rappresentato nella tavola n. 8.5, risulta in costante diminuzione.

Tavola n. 8.5

ESPOSIZIONE DEBITORIA REGIONALE - MUTUI E OBBLIGAZIONI								
MUTUI E PRESTITI CON ONERI A CARICO DEL BILANCIO REGIONALE								
ANNI 2016 - 2023								
(Importi in milioni di euro)								
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Consistenza al 1.1.	669,96	622,56	574,25	530,73	489,69	468,07	439,41	410,28
in aumento	0,00	0,00	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	29,13	29,63
Consistenza al 31.12	622,56	574,25	530,73	489,69	468,07	439,41	410,28	380,65

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

La Sezione ha svolto un apposito approfondimento istruttorio circa l'incidenza particolare dell'indebitamento riferito al settore sanitario. Emerge da ciò che i mutui regionali sono stati contratti con istituti di credito a parziale copertura dei disavanzi sanitari relativi agli anni 1994 e precedenti nonché per gli anni 1995 e 1996, in virtù di quanto previsto dall'art. 2 della L. 11 febbraio 1997, n. 21, in deroga alle limitazioni previste dalle vigenti disposizioni di legge.

Successivamente con L.R. n. 11/2002, a copertura della quota parte di pertinenza regionale dei disavanzi maturati al 31 dicembre 2000, la Regione, a norma di quanto disposto dagli articoli 1 e 3 del D. L. 19 febbraio 2001, n. 17 convertito nella L. 28 marzo 2001, n. 129 e dall'art. 4 del D. L. 18 settembre 2001, n. 347 convertito nella L. 16 novembre 2001, n. 405 ha contratto con la Cassa depositi e prestiti, con

oneri a carico del proprio bilancio, un mutuo, da assumere in deroga alle limitazioni previste dalle vigenti disposizioni di legge, fino all'importo massimo di 516.456.899,09 euro.

Anche nel corso dell'esercizio 2023 sono state correttamente iscritte le poste attinenti alle rate di ammortamento dei mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti e con Crediop in anni precedenti, per il finanziamento della spesa sanitaria.

Complessivamente, il debito regionale, che a inizio esercizio 2023 era pari a 410,28 mln di euro, a fine esercizio 2023 risulta di 380,65 mln di euro, con una riduzione di 29,63 mln di euro.

Tali risultanze sono espone nella sottostante tavola n.8.6.

Tavola n. 8.6

MUTUI E PRESTITI IN AMMORTAMENTO CON ONERI A CARICO DEL BILANCIO REGIONALE - ANNO 2023					
(importi in milioni di euro)					
DESCRIZIONE DELLE PARTITE	DESTINAZIONE	CONSISTENZA ALL'1/1/2023	VARIAZIONI IN AUMENTO	VARIAZIONI IN DIMINUIZIONE	DEBITO RESIDUO AL 31/12/2023
CREDIOP - COPERTURA DELLA QUOTA RESIDUALE DEL DISAVANZO DI PARTE CORRENTE DEL SSN A TUTTO IL 1994 E RIPIANO DI PARTE DEL DISAVANZO ANNI 1995/1996	finanziamento spesa sanitaria	229,52	0,00	12,41	217,10
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. 29)		180,76	0,00	17,22	163,54
TOTALE A) MUTUI E PRESTITI IN AMMORTAMENTO		410,28	-	29,63	380,65
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)		410,28	0,00	29,63	380,65

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

La tavola mostra la composizione dell'indebitamento complessivo a carico della Regione a fine esercizio 2023, costituito totalmente da mutui e contratto con aziende di credito ordinario (Crediop) per 217,10 mln di euro e con la Cassa depositi e prestiti per 163,54 mln di euro.

In relazione alla tipologia dei tassi d'interesse, si rileva che la parte prevalente del debito complessivo (217,10 mln di euro) è gravata dal tasso fisso, mentre la restante parte è soggetta ad un tasso variabile.

La Regione non ha effettuato, nel 2023, operazioni di ristrutturazione del debito preesistente.

Tavola n. 8.7

Indebitamento complessivo a carico della Regione e tipologia di tassi al 31 dicembre 2023						
(Importi in milioni di euro)						
Anno	Mutui	Obbligazioni	Debito complessivo *	Di cui sanità	Tipologia tassi	
					Fisso	Variabile
2023	380,65	0,00	380,65	380,65	217,10	163,55

* 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. 8.8, espone i dati relativi alle spese per interessi passivi e le relative quote capitali stanziati e impegnati a carico del bilancio regionale nell'esercizio 2023. 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.

Gli impegni assunti nell'esercizio 2023 per il servizio del debito, per interessi e restituzione della quota capitale, complessivamente ammontano a 43,76 mln di euro⁴⁸.

⁴⁸ Si ricorda che in attuazione dell'art. 111 del Decreto-L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazione dalla legge 14 aprile 2020, n. 27, la Regione, con d. G. R. 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

Tavola n. 8.8

ONERI FINANZIARI PER IL SERVIZIO DEI MUTUI E PRESTITI OBBLIGAZIONARI (ESCLUSI GLI ONERI DA ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA' EX D.L. 35/2013 E GLI INTERESSI DA STRUMENTI DERIVATI)							
ANNO 2023							
(Importi in milioni di euro)							
Descrizione	MUTUI		PRESTITI OBBLIGAZIONARI		TOTALE		
	stanz. finale	impegni	stanz. finale	impegni	stanz. finale	impegni	
A carico della Regione	Interessi passivi	14,13	14,13	0,00	0,00	14,13	14,13
	Quota capitale	29,63	29,63	0,00	0,00	29,63	29,63
	TOTALE	43,76	43,76	0,00	0,00	43,76	43,76

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

8.3 Gli strumenti di finanza derivata

8.3.1 Il quadro generale

Come precisato nei capitoli che precedono, nella nozione di investimento rientra anche il fenomeno dell'accensione dei c.d. "contratti derivati", che ha origine dalla prassi finanziaria e, solo in seguito, è stato oggetto di specifica regolazione normativa. La notevole varietà delle fattispecie che concorrono a formare la categoria dei *derivati* rende peraltro problematica l'individuazione della ricercata nozione unitaria, dovendosi tenere conto che il fenomeno è forse comprensibile in maniera globale solo in un'ottica economica.⁴⁹

L'uso degli strumenti finanziari derivati da parte degli Enti territoriali italiani, infatti, ha assunto storicamente rilievo dagli anni 2000 in corrispondenza con il rafforzamento della loro autonomia associata alla riduzione dei trasferimenti finanziari dello Stato centrale. In base alla previsione dell'art. 2 del D.M. n. 420/1996, il *proprium* dell'utilizzo dello strumento finanziario in argomento è consistito nell'associare al finanziamento di investimenti l'emissione di obbligazioni per garantirne opportuna copertura dai rischi connessi con l'operazione.

Sul piano normativo, occorre ricordare come la Legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Finanziaria per il 2002), all'art.41 espressamente prevedeva la possibilità di ricorso al mercato da parte degli enti territoriali, affidando al Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) il compito di coordinarne l'accesso, al fine di contenere il costo dell'indebitamento e di monitorare gli andamenti di finanza pubblica. Per la medesima finalità al MEF veniva attribuita la competenza ad approvare le norme relative all'ammortamento del debito e all'utilizzo degli strumenti derivati da parte dei predetti enti.

La consapevolezza dell'elevata rischiosità per le finanze pubbliche dei "derivati" e la necessità di circoscrivere l'alea di quelli già stipulati, hanno spinto il Legislatore (sin dalla legge finanziaria per il 2007), a limitare in misura sempre maggiore il ricorso ad essi, sino ad escluderli completamente sanzionandone la violazione dell'obbligo⁵⁰.

dell'economia e finanze e dalla Cassa depositi e prestiti S.p.a. trasferiti al Ministero dell'economia e delle finanze in attuazione dell'art. 5, commi 1 e 3, del Decreto-L. 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.

⁴⁹ Corte di cassazione Sezioni unite civili Sentenza 12 maggio 2020, n. 8770.

⁵⁰ In particolare, con le Leggi 29 dicembre 2006 n. 296 (L. finanziaria per il 2007, art. 1, c.737,) e 24 dicembre 2007 n. 244 (L. finanziaria per il 2008, art.1 c. 381-384), è stato posto un primo freno all'utilizzo dei derivati da parte delle Regioni ed enti locali introducendo, con la prima, l'obbligo di comunicare i contratti al Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze prima della loro sottoscrizione, per verificarne la conformità alla normativa e segnalare

L'art.62 del D.L. n. 112/2008 come modificato dalla Legge 22 dicembre 2008 n. 203 (Legge finanziaria per il 2009), stabilisce il divieto di stipulare “derivati” per le regioni, province autonome di Trento e Bolzano e per gli enti locali, fino alla data di entrata in vigore di un apposito regolamento del Ministro dell'Economia e delle Finanze, per l'individuazione dei “derivati” che potevano essere stipulati dagli enti territoriali.

La violazione delle regole sui “derivati” è stata sanzionata con la nullità dei relativi contratti. Analoga sanzione veniva prevista per i contratti derivati conclusi in assenza dell'attestazione dell'ente sulla consapevolezza dei rischi e delle relative caratteristiche.

Successivamente l'art. 1, c. 572 della L. 27 dicembre 2013, n. 147, nell'intervenire nuovamente sull'art. 62 del D.L. n. 112/2008 citato, ha introdotto norme di maggiore contenimento del ricorso agli strumenti derivati e all'indebitamento. In particolare, l'abrogazione del c. 6 del menzionato art. 62, che aveva introdotto “un'incapacità temporanea” a contrarre derivati sino all'adozione del decreto attuativo del MEF, ha definitivamente escluso la possibilità per gli enti territoriali del ricorso ai derivati, prevedendo invece la possibilità di estinguerli anticipatamente, nonché di effettuare novazioni soggettive e ristrutturazioni del debito sebbene entro precisi limiti

Per effetto delle modifiche introdotte nel 2013, il c. 3 dell'art. 62 del D.L. n. 112/2008, vieta agli enti locali di: a) stipulare i “derivati” previsti dall'art. 1, c. 3, del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al D. Lgs. 24 febbraio 1998 n. 58; b) procedere alla rinegoziazione dei “derivati” già in essere alla data di entrata in vigore della Legge di stabilità; c) stipulare contratti di finanziamento che includono componenti derivate.

Inoltre, in relazione al perdurare dell'impatto finanziario di tali forme di indebitamento sui bilanci degli enti territoriali, compromettendone in molti casi l'equilibrio, il D. Lgs. n.118/2011 ha definito precise tecniche di contabilizzazione, sia nell'ambito della contabilità finanziaria che economico patrimoniale.

In particolare, il punto 3.23 del principio contabile contenuto nell'All. 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”.

8.3.2 L'approfondimento istruttorio sul rendiconto della Regione e sulla nota informativa

Come per gli esercizi precedenti anche dalla nota informativa allegata al progetto di legge sul rendiconto 2023 emerge che la Regione ha in essere una sola operazione di *interest rate swap* collegata al mutuo di 516,46 mln 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, ripartita su tre istituti di credito, contratta nel 2004 e con scadenza 30 giugno 2032, di importo nominale pari a

eventuali violazioni alla Corte dei conti e con la seconda rimarcando la necessità di assicurare la massima trasparenza nel ricorso ai “derivati”, imponendo di inserire i dettagli delle operazioni di ricorso al mercato e dei relativi contratti in una nota informativa allegata al bilancio.

473,42 mln 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. Nel periodo dal 31 dicembre 2004 al 30 giugno 2032, gli istituti di credito sono tenuti a corrispondere l'Euribor a 6 mesi medio nominale annuo senza alcuna maggiorazione. La Regione al riguardo, in esito alla richiesta istruttoria avanzata dalla Sezione, ha comunicato che : “l'Euribor 6 mesi media per tutto il 2021 e fino a marzo 2022 è rimasto stabile a valori negativi, successivamente, in conseguenza al quadro economico politico e al rialzo dei tassi della BCE finalizzato al contenimento dell'inflazione, l'Euribor 6 mesi media ha segnato una rapida e continua risalita registrando valori a novembre 2022 e maggio 2023 rispettivamente pari a 2,32123 per cento e 3,68177 per cento.

Alle scadenze del 30 giugno 2023 e 31 dicembre 2023 l'operazione in derivati ha comportato rispettivamente flussi negativi a carico della Regione pari a 4.340.748,50 euro e 4.112.288,07 euro per un importo complessivo pari a 8.453.036,57 euro e flussi a credito per 1.919.214,41 euro e 2.883.904,54 euro per un importo complessivo di 4.803.118,95 euro. L'operazione in derivati ha pertanto generato alle scadenze del 30 giugno 2023 e del 31 dicembre 2023 un *netting* a carico della Regione rispettivamente di 2.421.534,09 euro e di 1.228.383,53 euro. Al 31 dicembre 2023 il *Mark to Market* dell'operazione è pari a 17,03 mln di euro.”

I menzionati flussi a debito sono stati contabilizzati sul capitolo U86967 (impegni n. 3023007923 e n. 3023010499) mentre i flussi a credito sono stati contabilizzati sul capitolo E04636 (accertamenti n. 6023001790 e n. 6023002554).

8.3.3 Gli esiti della precedente istruttoria e gli ulteriori approfondimenti svolti

In occasione delle precedenti parifiche la Regione aveva riferito in merito alla possibile sussistenza di criticità di natura tecnica, imputabili agli istituti bancari, in relazione all'operazione in derivati in essere, anche alla luce dei principi enunciati dalla sentenza n. 8770/2020 delle Sezioni Unite della Corte di cassazione. Al riguardo, nel rinviare alla Relazione annessa al Giudizio di parificazione sul Rendiconto 2022 (del. n. 93/2023/PARI, paragrafo 8.4.3), si riassume brevemente la questione.

Pertanto, con d. G. R. n. 2195/2021, n. 2196/2021 e n. 2197/ 2021, è stato approvato, l'avvio, nei confronti di tutte e tre le controparti bancarie, Jp Morgan, Dexia Crediop Spa e Unicredit Bank AG (ex UBM Banca) di procedimenti di mediazione ai sensi del D. Lgs. n. 28/2010 nonché proposto innanzi al Tribunale di Bologna procedimento giudiziale. Dalle acquisizioni istruttorie è emerso altresì che, in pendenza dei contenziosi instaurati dalla Regione, Jp Morgan e Dexia Crediop Spa hanno promosso azione giudiziale all'Alta Corte di Giustizia di Londra e, nei confronti di dette azioni, la Regione ha deliberato di resistere in attuazione delle d. G. R. n. 233/2022 e n. 374/2022.

In esito alla richiesta di aggiornamenti relativamente alle procedure di cui sopra, formulata dalla Sezione, è merso quanto segue.

Per quanto concerne la causa civile instaurata con d. G. R. n. 2195/2021 la Regione ha riferito che “è in corso di svolgimento la fase istruttoria e il Tribunale di Bologna ha fissato la prossima udienza in data 28 maggio 2024”.

Con nota istruttoria prot. n.3645 dell'8 agosto 2024 la Sezione ha chiesto alla Regione aggiornamenti in relazione alla causa civile instaurata con d. G. R. n. 2195/2021 e all'udienza fissata in data 28 maggio 2024.

La Regione con nota prot. n. 3902 del 30 agosto 2024 ha comunicato che: “Il Tribunale di Bologna con ordinanza datata 23 maggio 2024 ha differito l’udienza, precedentemente fissata al 28 maggio 2024, al 16 luglio 2024. A tale udienza su istanza congiunta delle parti il Tribunale di Bologna ha rinviato l’udienza al 19 settembre 2024.

Successivamente, in data 29 luglio 2024 il Tribunale di Bologna ha dichiarato estinto il giudizio a seguito di accordo approvato con D. G. R. n. 1394 del 01/07/2024 di “definizione conciliativa tra le parti della causa civile r.g. n. 14994/2021 pendente innanzi al tribunale di Bologna e della causa cl-2022-000009 pendente innanzi alla *High court of Justice business and property courts of England and Wales commercial court di Londra* - rep. 503/2021”.

In merito alla causa civile instaurata con d. G. R. n. 2196/2021, dalla documentazione in atti risulta che “il Tribunale di Bologna ha dichiarato estinto il giudizio in data 6 settembre 2023 a seguito di accordo approvato con d. G. R. n. 1286/2023 di “Definizione conciliativa tra le parti della causa civile R.G. n. 15202/2021 pendente innanzi al Tribunale di Bologna e della causa cl-2022-000297 pendente innanzi alla *High Court of Justice Business and Property Courts of England and Wales King's Bench Division Commercial Court di Londra*”.

Con la suddetta deliberazione la Regione ha approvato la composizione bonaria di tutte le controversie riguardanti il contratto derivato bancario stipulato tra parti, anche al fine di prevenire e scongiurare il rischio di ulteriore contenzioso giudiziale e dei conseguenti oneri legali, peritali e fiscali che ciò comporterebbe aderendo alla proposta conciliativa di controparte, acquisita al prot. 26 luglio 2023. 0758256.E.

La Sezione ha chiesto di riferire in ordine alla suddetta causa civile di cui alla d. G. R. n. 2196/2021, per la quale è stato approvato l’accordo di definizione conciliativa fra le parti con conseguente estinzione del giudizio, chiedendo di dettagliare i contenuti dell’accordo.

La Regione ha riferito che il Tribunale di Bologna, il 16 marzo 2023, ha formulato una proposta di accordo conciliativo che esimerebbe la Regione dal dover sopportare gli oneri dei differenziali negativi nei periodi in cui il tasso Euribor assumerà valori inferiori allo zero e prevederebbe l’obbligo dell’impresa bancaria di corrispondere alla Regione stessa una somma a ristoro del pregresso periodo contrattuale in cui il tasso Euribor ha assunto valore negativo, dei costi impliciti del contratto derivato reclamati dall’Ente in giudizio, nonché della eventuale non piena efficacia ed efficienza dello *swap* medesimo quale strumento di copertura del rischio di aumento dei tassi di interesse del mutuo stipulato con Cassa Depositi e Prestiti.”

Al riguardo la Regione ha trasmesso ed è stato acquisito agli atti della Sezione l’Accordo conciliativo ex art. 185 *bis* c.p.c. relativo alla causa R.G. 15202/2021 riassumibile nei seguenti punti:

A) La parte attrice rinuncia all’azione avviata presso il Tribunale di Bologna, n. R.G. 15202/2021, inclusa ogni domanda o pretesa riguardante l’ISDA Master Agreement del 2004 e l’*Interest Rate Swap* del 2004.

B) La parte convenuta accetta la rinuncia e rinuncia alle proprie domande nella causa presso la *High Court of Justice* di Londra, provvedendo alla sua estinzione a proprie spese.

C) Le spese legali relative ai giudizi saranno compensate, e ogni parte sosterrà le proprie spese.

D) La banca si impegna a compensare eventuali perdite future della Regione derivanti da tassi Euribor negativi, coprendo l’intera durata residua del contratto IRS.

E) La parte convenuta corrisponderà alla Regione un importo forfettario di 7.100.000 euro, senza riconoscere la fondatezza delle richieste.

F) Le parti stabiliranno la legge applicabile e la giurisdizione esclusiva per eventuali controversie future e regoleranno autonomamente il profilo fiscale.

L'Ente ha inoltre specificato di aver richiesto parere legale e relazione tecnico-finanziaria sull'accordo conciliativo sopra riportato al fine di verificare l'opportunità di aderire allo stesso e la congruità dell'importo forfettario proposto dalla Giudice (punto E) in relazione ai danni reclamati dalla Regione. Risulta dalla documentazione in atti che in data 24 luglio 2023 la Regione ha acquisito relazione tecnico-finanziaria della Società Finance Active S.r.l. nella quale si evidenzia che il valore economico complessivo delle criticità reclamate, alla data del 19 luglio 2023, è quantificato in 7.089.481,01 euro e pertanto l'importo onnicomprensivo forfettario di euro 7.100.000,00 proposto dalla Giudice è superiore alla quantificazione della relazione tecnico-finanziario.

In merito all'opportunità di aderire alla proposta giudiziale di definizione delle cause in oggetto è stato inoltre acquisito in data 26 luglio 2023 parere legale redatto dagli avvocati dello Studio Legale incaricato dalla Regione per l'assistenza nelle vertenze in corso dal quale emerge che "la perdurante aleatorietà del contenzioso, per l'una come per l'altra parte in lite, risiede in molteplici aspetti, oggetto di diversa considerazione a seconda che nel contenzioso italiano o in quello inglese si dia rilievo o meno al diritto straniero anziché esclusivamente a quello domestico, così che gli esiti del contenzioso stesso potrebbero mutare anche radicalmente, tanto con riguardo alle azioni di responsabilità, quanto con riguardo alle azioni di validità o invalidità contrattuale. Inoltre, non può allo stato affatto escludersi che i procedimenti paralleli radicati dalle parti presso l'Italia e l'Inghilterra proseguano entrambi il loro corso, e possano potenzialmente approdare ad esiti difformi sulla medesima vicenda, con possibile insorgenza di nuovi giudizi sul riconoscimento extraterritoriale della relativa decisione (cfr. art. 64 L. n. 218/1995 ed il procedimento di cui agli artt. 64-67 della medesima legge) ovvero circa l'effetto che la decisione straniera possa avere, o meno, sulla causa nazionale". Con Ordine del Giorno del 25/7/2023 n. 13 collegato all'oggetto 6990 Progetto di legge d'iniziativa Giunta recante: "Assestamento e prima variazione generale al Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2023-2025", l'Assemblea Legislativa, sulla base delle indicazioni fornite dal Giudice del Tribunale di Bologna, ha impegnato la Giunta regionale ad intraprendere le necessarie e opportune iniziative finalizzate alla definizione transattiva dei contenziosi giudiziali pendenti in materia di contratti bancari derivati nell'ottica di salvaguardare e tutelare al meglio i diritti e le prerogative dell'Ente.

A seguito di intense trattative la controparte in data 26 luglio 2023 ha presentato proposta conciliativa il cui contenuto è sostanzialmente conforme a quello dell'ordinanza giudiziale ex art. 185 *bis* c.p.c. del 16/03/2023.

La Regione a seguito di approfondita istruttoria, dei pareri tecnici acquisiti e del sopra citato Ordine del Giorno dell'Assemblea Legislativa del 25/7/2023 n. 13 collegato all'oggetto 6990, con d. G. R. n. 1286 del 26 luglio 2023 ad oggetto "Definizione conciliativa tra le parti della causa civile R.G. n. 15202/2021 pendente innanzi al Tribunale di Bologna e della causa CL-2022-000297 pendente innanzi alla *High court of Justice Business and Property courts of England and Wales King's Bench division commercial Court di Londra* - REP. 502/2021" ha deliberato di addivenire alla composizione bonaria di tutte le controversie riguardanti il contratto derivato bancario stipulato tra parti - anche al fine di prevenire e scongiurare il rischio di ulteriore contenzioso giudiziale e dei conseguenti oneri legali, peritali e fiscali che ciò comporterebbe - delegando il Direttore Generale Politiche Finanziarie ad accettare la proposta di controparte.

A seguito della sottoscrizione dell'Accordo transattivo tra le parti in data 27 luglio 2023, dell'accredito in data 31 luglio dell'importo transattivo di 7,1 mln di euro la Regione e la controparte hanno rinunciato rispettivamente alle proprie azioni legali presentate al Tribunale Ordinario di Bologna R.G. n. 15202/2021 e alla *High court of Justice Business and Property courts of England and Wales King's Bench division commercial Court di Londra*.

In conclusione, l'Accordo conciliativo permette alla Regione di superare l'aleatorietà del contenzioso italiano e inglese nonché di recuperare i maggiori oneri della copertura derivanti dalla non perfetta efficacia e dalla minore efficienza della strategia di copertura in essere e pertanto eliminare tutte le criticità reclamate dalla Regione con l'azione legale in precedenza instaurata.

Le somme riscosse a seguito del predetto Accordo conciliativo sono state iscritte in bilancio con L. R. 04 dicembre 2023, n. 16 "Seconda variazione al Bilancio di Previsione della regione Emilia-Romagna 2023-2025" quali risorse straordinarie aggiuntive per il solo esercizio 2023 finalizzate al potenziamento della programmazione del Fondo - istituito con l'art. 51 della L. R. 23 dicembre 2004, n. 27 per finanziare i servizi socio-sanitari rivolti alle persone in condizioni di non autosufficienza."

Da ultimo, per quanto concerne la causa civile instaurata con d. G. R. n. 2197/2021, la Regione ha riferito che è in corso di svolgimento la fase istruttoria e il Tribunale di Bologna ha fissato la prossima udienza in data 21 novembre 2024.

8.4 Le garanzie prestate a favore di terzi

Anche l'eventuale concessione di garanzie impatta sulla capacità complessiva di indebitamento degli enti e soggiace, pertanto, ai limiti imposti dall'art. 119, ultimo c., Cost.

8.4.1 Le coordinate generali

Una particolare attenzione va posta pertanto alle garanzie (tipiche o atipiche) prestate in favore dei terzi per le ricadute che possono determinare sulla gestione finanziaria della Regione. Nello specifico, rilevano ai fini del limite di indebitamento le rate sulle garanzie prestate dall'ente territoriale a favore di enti e di altri soggetti, salvo quelle per le quali la Regione abbia accantonato l'intero importo del debito garantito (il differenziale non coperto dall'accantonamento è computato tra le voci che concorrono a determinare l'indebitamento complessivo, anche ai fini della determinazione della capacità teorica di esposizione debitoria).

La ratio di tale prescrizione è quella di tenere in considerazione gli oneri che possono derivare a carico dei bilanci regionali in conseguenza dell'eventuale escussione delle garanzie prestate.

Nella relazione sulla gestione allegata al rendiconto, ai sensi dell'art. 11, c. 6, lett. l), D. Lgs. n. 118/2011, trova evidenza l'elenco delle garanzie principali o sussidiarie prestate dall'ente a favore di enti e di altri soggetti, con l'indicazione delle eventuali richieste di escussione e del rischio di applicazione dell'art. 3, c. 17, l. n. 350/2003.

Nel termine "garanzie" vanno ricompresi tutti i negozi giuridici riconducibili a tale categoria e non solo i contratti aventi natura fideiussoria, rilevando i negozi giuridici (es. contratto autonomo di garanzia, lettera di patronage forte) caratterizzati da finalità di garanzia e diretti a trasferire da un soggetto ad un altro il rischio connesso alla mancata esecuzione di una prestazione contrattuale" (Corte dei conti, Sezione delle autonomie, del. n. 6/SEZAUT/2022/FRG).

Ne è significativo corollario, nonché canone di valutazione dell'azione amministrativa, la rigorosa applicazione del principio contabile concernente la contabilità finanziaria che impone agli enti territoriali di prestare "un'attenzione specifica alle scelte in materia di indebitamento, che devono essere scrupolosamente soppesate sia per la loro stessa portata che per i riflessi prodotti sulla conservazione degli equilibri economico-finanziari nell'esercizio in corso ed in quelli successivi".⁵¹

⁵¹All. 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011, punto 3.17

Assumono dunque rilievo vari contratti di garanzia, anche non tipizzati, come ad esempio le lettere di *patronage* che costituiscono infatti, uno strumento atipico di garanzia che si sostanzia in una lettera di “gradimento” il cui scopo è quello di garantire l’affidabilità del patrocinato. Si tratta in particolare, di un documento, solitamente redatto in formato epistolare, che un soggetto (“*patronnant*”) invia ad un istituto di credito al fine di ottenere, mantenere o rinnovare un finanziamento a favore di un determinato soggetto (“patrocinato”).

La dottrina ha distinto due diverse tipologie di lettere di *patronage*, la lettera di *patronage* cd. debole che si sostanzia in una dichiarazione meramente informativa, e la cd. lettera di *patronage* forte, ovvero una dichiarazione che presenta un contenuto “impegnativo”, con il quale il patrocinate assume obblighi di *facere* con finalità di garanzia.

La Corte di cassazione ha ritenuto che il *patronnant* “essendosi inserito nello svolgimento di trattative avviate da altri soggetti, proprio al fine di agevolarne la positiva conclusione, creando così ragionevoli aspettative sul buon esito dell’operazione”⁵², è soggetto ai principi di diligenza, correttezza e buona fede, a presidio degli interessi di tutte le parti coinvolte nelle trattative. Per cui, un’eventuale responsabilità del *patronnant*, per dichiarazioni e informazioni non veritiere o false, assume i contorni della responsabilità precontrattuale, ai sensi degli artt. 1337 e 1338 c.c. (Cass. civ. sez. I, sentenza n. 10235 del 27/09/1995).

Sul punto si è espressa, con un costante filone giurisprudenziale (fin dalla del. 92/2010 della SRC della Lombardia), la Corte dei conti sottolineando che le lettere di *patronage* “forte” devono considerarsi una forma di indebitamento, soggetta ai limiti di legge. Ha, inoltre, specificato che in quanto figura giuridica non codificata nei suoi elementi costitutivi, la lettera di *patronage*, sia “debole” che “forte” e quand’anche sottoscritta da organo funzionalmente non competente, potrebbe talora anche ritenersi idonea a far sorgere legittimo affidamento, presso il creditore destinatario, in ordine al buon esito dell’operazione di finanziamento; elemento -questo- rilevante quale possibile fonte di responsabilità, quanto meno precontrattuale ex artt. 1336 e 1337 c.c. (Cass. civ. sez. I, sentenza n. 10235 del 27/09/1995), e quindi foriero di effetti sul bilancio dell’Ente⁵³.

La giurisprudenza distingue quindi, le lettere di *patronage* “deboli”, di contenuto meramente informativo, da quelle c.d. “forti” con le quali il *patronnant* assume delle effettive obbligazioni, e che possono essere ricondotte alla figura negoziale della promessa del fatto del terzo di cui all’ art. 1381 c.c. Emerge, tuttavia, la differenza tra l’obbligazione assunta del *patronnant* da quella del fideiussore. Quest’ultimo si obbliga personalmente a garanzia dell’adempimento dell’obbligazione altrui, diversamente, il promittente, nel caso di inadempimento del terzo patrocinate, dovrà soltanto corrispondere un indennizzo. In sostanza, si sarà in presenza di promessa del fatto del terzo nel caso in cui abbia soltanto promesso l’adempimento del terzo, mentre si avrà fideiussione nel caso in cui il *patronnant* assuma personalmente l’obbligo di rimborsare i debiti del terzo.

8.4.2 La disciplina contabile

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, però, che,

⁵²Corte Cass. civ., Sez. I, 27 settembre 1995, n. 10235

⁵³ Sezione regionale di controllo per il Piemonte del n. 36/2020/PAR

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.

8.4.3 L'approfondimento istruttorio svolto dalla Sezione

Alla luce delle coordinate più sopra enunciate, la Sezione ha svolto apposito approfondimento istruttorio per individuare in concreto l'incidenza della accensione di garanzie sui profili quantitativi e qualitativi afferenti agli illustrati limiti dell'indebitamento, ai sensi dell'art. 119 Cost.

Emerge dalla documentazione istruttorio che nell'esercizio 2023 non sono state rilasciate garanzie fidejussorie né lettere di *patronage*. Emerge altresì che è tuttora in essere la lettera di *patronage* su operazione di locazione finanziaria immobiliare, sottoscritta in data 20 novembre 2009, dalla Regione Emilia-Romagna in via solidale con il Comune di Salsomaggiore Terme e l'Amministrazione provinciale di Parma⁵⁴, a garanzia delle obbligazioni della Società "Compagnia delle Terme Srl", società fusa per incorporazione nella Società Terme di Salsomaggiore e di Tabiano Spa. In sede istruttorio, dietro specifica richiesta della Sezione, la Regione ha puntualizzato che "a fronte di tale garanzia si segnala che il contratto di locazione finanziaria è stato sciolto - con restituzione del compendio immobiliare oggetto del contratto - in data 11/04/2016, a seguito del deposito di apposita istanza della Società Terme di Salsomaggiore SpA nell'ambito delle procedure di cui all'art. 169-bis L.F., come novellato dal D.L. 27 giugno 2015, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015 n. 132. Il venir meno dell'obbligazione principale rende oggettivamente incerta l'esistenza dell'obbligazione ad essa collegata. Al 15/07/2015 - 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 SpA era pari ad euro 7.224.567,48, mentre il debito maturato, alla medesima data, era pari ad euro 816.904,47.

La Regione ha inoltre comunicato che, a seguito della restituzione del bene oggetto originario del contratto di locazione finanziaria (l'Hotel Valentini sito in Salsomaggiore Terme) il pool di banche ha proceduto alla sua alienazione in data 30 ottobre 2023 per corrispettivo pari ad euro 2.500.000,00 oltre I.V.A. (a rogito del notaio Giovanni Giuliani di Roma - REP.N. 74.055). In esito a tale operazione, tuttavia, il pool di banche non ha - ad oggi - ancora comunicato la quantificazione aggiornata del credito vantato.

Nelle more della quantificazione aggiornata del credito vantato dalle banche, per far fronte ad eventuali insolvenze della Società partecipata, è prudentemente accantonato nell'avanzo di amministrazione l'importo complessivo, sia del debito residuo, sia delle rate non pagate dalla stessa società, con diritto di rivalsa nei confronti degli altri soci e della società stessa".

Non risultano, dalla Relazione sulla gestione a corredo del Rendiconto altre forme di garanzia prestate dalla Regione a favore di enti e di altri soggetti.

8.5 I debiti a breve termine

Per un quadro completo dell'indebitamento regionale, uno specifico approfondimento istruttorio ha riguardato i debiti a breve termine.

⁵⁴ 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.)

Dalle acquisizioni svolte, emerge (tavola n. 8.9) la situazione nel triennio 2021-2023 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 2023, pari a 2.120 mln di euro, formatosi prevalentemente in ambito sanitario, si è costituito per il 91,75 per cento nei confronti dello Stato, dei comuni e di altri enti pubblici. Prosegue il *trend* crescente di tale aggregato con riferimento al quale si registra un aumento rispetto al valore del 2021 (1.300 mln di euro) e del 2022 (1.811 mln di euro). Più contenuta (4,12 per cento) è la quota di debito nei confronti di fornitori che evidenzia un incremento rispetto agli esercizi 2021 e 2022. Va precisato che la maggior parte dei debiti a breve termine è dovuto agli impegni del perimetro sanitario che, sulla base dell'art. 20, c. 2, del D. Lgs. n. 118/2011, devono essere assunti nel corso dell'esercizio per l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente.

Tavola n. 8.9

DEBITI A BREVE TERMINE (DEBITI DI FUNZIONAMENTO)				
(Importi in migliaia di euro)				
	Anni	2021	2022	2023
VERSO STATO, COMUNI E ALTRI ENTI PUBBLICI	totale	1.300.006	1.811.070	1.945.946
	di cui sanità	979.217	1.563.355	1.813.683
VERSO ALTRE REGIONI E AZIENDE SANITARIE EXTRAREGIONE	totale	3.337	7.625	4.188
	di cui sanità	131	962	698
VERSO FORNITORI	totale	73.773	74.985	87.458
	di cui sanità	2.949	3.193	4.603
ALTRI DEBITI	totale	73.836	68.800	83.349
	di cui sanità	9.487	6.835	9.477
TOTALE DEBITO A BREVE TERMINE	totale	1.450.952	1.962.480	2.120.940
	di cui sanità	991.784	1.574.345	1.828.462

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

8.6 Il debito autorizzato e non contratto - quadro ordinamentale

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 c. 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 c. 1 della L. 281/1970 e, più recentemente, dal 2001, dall'art. 119 c. 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 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.

8.6.1 Le regole dettate dall'armonizzazione contabile - la disciplina dell'art. 40 del D.Lgs. n. 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 c. 1, ultimo periodo, che, 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 L. 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 c. 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, c. 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, c. 4, D.L. 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 art. 40, c. 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 L. 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'art. 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.

8.6.2 La specialità e atipicità (eccentricità) 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'art. 42 c. 12 del D. Lgs. n. 118/2011, il quale stabilisce: "L'eventuale disavanzo di amministrazione accertato ai sensi del c. 1, a seguito dell'approvazione del rendiconto, al netto del debito autorizzato e non contratto di cui all'art. 40, c. 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 c. 5 del D.L. n. 78/2015, come modificato dalla Legge di conversione n. 208/2015, il quale prevede: "in deroga all'art. 42, c. 12, del D. Lgs. 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 c. 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, c. 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, c. 16, della L. 24 dicembre 2003, n. 350, e, a decorrere dal 1° gennaio 2016, dagli articoli 9 e 10 della L. 24 dicembre 2012, n. 243."

8.6.3 Mutui autorizzati e non contratti – Bilancio di previsione 2023 2025

Nel 2023 non sono stati contratti i mutui, ancorché previsti nel bilancio, con la conseguenza che gli oneri di ammortamento non sono stati sostenuti, come evidenziato nella tavola che segue.

Tavola n. 8.10

CATEGORIA 17 - MUTUI - ANNO 2023 (COMPETENZA)				
(Importi in milioni di Euro)				
Descrizione	PREVISIONI DEFINITIVE	ACCERTAMENTI	MINORI ACCERTAMENTI	RISCOSSIONI DI COMPETENZA
	(A)	(B)	(C)=(A)-(B)	(D)
MUTUI DI COMPETENZA REGIONALE				
Mutuo per la copertura del saldo finanziario presunto dell'esercizio precedente	400,30	0,00	400,30	0,00
Mutui per il finanziamento del piano degli investimenti	102,34	0,00	102,34	0,00
TOTALE	502,63	0,00	502,63	0,00

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

8.6.4 Mutui autorizzati e non contratti: Rendiconto 2023

La tavola seguente mostra l'andamento, nel periodo 2016-2023, del debito autorizzato annualmente per spese di investimento a copertura del disavanzo (mutui a pareggio) e dell'ammontare del disavanzo da debito autorizzato e non contratto a fine esercizio.

Tavola n. 8.11

MUTUI A PAREGGIO E DISAVANZO DA DEBITO AUTORIZZATO E NON CONTRATTO								
(importi in euro)								
	anno 2016	anno 2017	anno 2018	anno 2019	anno 2020	anno 2021	anno 2022	anno 2023
Debito autorizzato per spese d'investimento a copertura disavanzo (*)	0,00	0,00	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	400.296.295,76	375.676.550,14

(*) previsione di bilancio assestata

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

Dal 2016 non si è determinata la creazione di disavanzo dovuto alla mancata accensione di mutui in aderenza a quanto disposto dall'art. 40, c. 2, del D. Lgs. n. 118 del 2011. Peraltro, nel 2023, come evidenziato nel paragrafo successivo, ai sensi del c. 2-*bis* del citato art.40 è stato generato disavanzo derivante dal mancato ricorso al debito per spese di investimento pari a 51,80 mln di euro, il quale 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 2016-2023. Vero è che, a fronte di recuperi del disavanzo ben oltre i 200 mln di euro in ciascuno degli esercizi 2017, 2018, 2019 e oltre i 100 mln di euro negli esercizi 2021 e 2022 (dopo la flessione del 2020, che ha fatto registrare una riduzione del disavanzo di 83 mln di euro) il dato dell'esercizio 2023 (diminuzione del disavanzo pari a 24,62 mln di euro) evidenzia, rispetto agli esercizi precedenti, una consistente contrazione del risultato pur positivo. Come già rappresentato anche nel capitolo 4 tale risultato è stato realizzato grazie all'equilibrio complessivo (euro -51.137.860,51), al risultato della gestione dei residui (euro 41.434.200,05), alla variazione delle risorse vincolate da esercizi precedenti effettuata in sede di rendiconto (totale della colonna f) dell'All. a/2 "Elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione" pari a

euro 35.312.498,29), alla variazione delle quote accantonate riguardanti le risorse vincolate da esercizi precedenti effettuata in sede di rendiconto (euro -989.092,21).

8.6.5 Spese di investimento che hanno determinato il disavanzo da debito autorizzato e non contratto impegnate negli esercizi antecedenti

Come previsto dall'art. 11, c. 6, lett. d-*ter* del D. Lgs. n. 118/2011, il rendiconto 2023 (All. 37) riporta 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:

esercizio importo in euro

2012	42.840.922,06
2013	85.494.856,86
2014	89.160.978,25
2015	158.179.792,97
Totale	375.676.550,14

In seguito allo specifico approfondimento istruttorio svolto in occasione del precedente giudizio di parificazione la Regione ha fornito il dettaglio degli impegni riferibili ad investimenti in ambito sanitario che ammontano complessivamente a 141.722.488,02 euro.

8.6.6 Spese di investimento assunte mediante debito autorizzato e non contratto impegnate nell'esercizio 2023

Come già anticipato l'art.40, c. 2-*bis*, del D. Lgs. n. 118/2011, nel testo novellato 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 (se pur potenziale) rispettivamente per euro 101.569.899,76 nel 2023, euro 66.661.516,21 nel 2024 ed euro 119.657.160,76 nel 2025. per l'attuazione del programma regionale degli investimenti (art.7 L.R. n. 25/2022 di approvazione del bilancio di previsione 2023-2025)

Gli interventi da realizzarsi, secondo i prospetti allegati al bilancio di previsione, afferiscono alla Missione 9 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente – programma 1 (Difesa del suolo), alla Missione 10 – Trasporti e diritto alla mobilità – programma 1 (Trasporto ferroviario), programma 2 (Trasporto pubblico locale) e programma 5 (viabilità e infrastrutture stradali), alla Missione 13 – Tutela della salute – programma 5 (Servizio sanitario regionale – investimenti sanitari), e alla Missione 14 Sviluppo economico e competitività – programma 3 (ricerca e innovazione).

In esito all'istruttoria svolta dalla Sezione la Regione ha riferito che con il bilancio 2023 sono state autorizzate spese di investimento con indebitamento (se pur potenziale) per 102,34 mln di euro; sono stati impegnati 76,34 mln 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'art. 4 del D. Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231 e successive modificazioni, il debito non è stato contratto. Essendo stato tale importo riassorbito grazie al saldo positivo della gestione corrente, non si è determinato nuovo disavanzo da debito autorizzato e non contratto e quindi non viene allegato l'elenco previsto dall'art. 11, c. 6, lett. d-bis del D. Lgs. 118/2011.

8.7 Il rapporto tra vincolo afferente all'indebitamento e il vincolo del saldo di bilancio

Rinviando al capitolo 3 della relazione per una sintetica analisi delle norme di finanza pubblica cui sono soggetti gli enti territoriali e della relativa evoluzione a partire dal 2016, si ricorda che con la L. 30 dicembre 2018, n. 145 (Legge di bilancio per il 2019), è da ultimo intervenuta una semplificazione normativa intesa a far coincidere l'equilibrio di finanza pubblica con l'equilibrio finanziario di bilancio (in attuazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 247 del 2017 e n. 101 del 2018),

Le Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti, con del. n. 20/SSRRCO/QMIG/2019 pronunciandosi su una questione concernente i limiti delle operazioni di indebitamento, hanno rilevato che la menzionata disciplina dell'equilibrio finanziario degli enti territoriali, di cui al D. Lgs. n. 118/2011 si affianca alla normativa di cui agli artt. 9 e 10 della L. n. 243/2012 che continua a trovare applicazione con particolare riferimento alle condizioni per il ricorso all'indebitamento, disciplinate dall'art. 10, c. 3, della L.

Al riguardo si richiama anche la del. 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 che la citata pronuncia n. 20/2019 “ha affermato alcuni principi di massima, tra cui il principio dell'affiancamento delle disposizioni contenute nella L. 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”.

A seguito della pronuncia n. 20/SSRRCO/QMIG/2019, la Ragioneria generale dello Stato è intervenuta, con la circolare n. 5 del 9 marzo 2020 con la quale ha, in sintesi, sottolineato che 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, 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, c. 1-*bis*, della L. n. 243/2012, gli enti appartenenti ai singoli territori responsabili dell'inadempimento 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. Mentre, 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.

In attuazione di tali disposizioni, la Ragioneria Generale dello Stato ha riscontrato per tutte le annualità successive il rispetto degli equilibri di bilancio per i bilanci di previsione e per i rendiconti consuntivi ai sensi degli artt. 9 e 10 della L. n. 243/2012 e, dunque, la sussistenza dei presupposti per la legittima contrazione di operazioni di indebitamento nei periodi considerati ai sensi dell'art. 10 della richiamata l. n. 243/2012.

In particolare, con circolare n. 5 del 27 gennaio 2023 recante “Regole di finanza pubblica per gli enti territoriali: verifiche del rispetto degli equilibri di bilancio *ex ante* ed *ex post* ai sensi degli articoli 9 e 10 della L. 24 dicembre 2012, n. 243, biennio 2023-2024” è stato verificato, a livello di comparto, *ex post*, il rispetto sulla base dei dati dei rendiconti 2021 del saldo di cui al citato art. 9, ed *ex ante*, in base ai dati

dei bilanci di previsione 2022-2024 il rispetto del presupposto per la legittima contrazione di operazioni di indebitamento nel biennio 2023-2024.

Inoltre, con circolare n. 5 del 9 febbraio 2024 recante “Regole di finanza pubblica per gli enti territoriali: verifiche del rispetto degli equilibri di bilancio *ex ante* ed *ex post* ai sensi degli articoli 9 e 10 della L. 24 dicembre 2012, n. 243, biennio 2024-2025” è stato verificato, a livello di comparto, *ex post*, il rispetto sulla base dei dati dei rendiconti 2022 del saldo di cui al citato art. 9, ed *ex ante*, in base ai dati dei bilanci di previsione 2023-2025 il rispetto del presupposto per la legittima contrazione di operazioni di indebitamento nel biennio 2024-2025.

9 STATO PATRIMONIALE, CONTO ECONOMICO, PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE DEGLI SPAZI E DI ALIENAZIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE NON STRATEGICO

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 aggiornato con le modifiche da ultimo apportate con Decreto del 25 luglio 2023 del Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro dell'Interno e con la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

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.

Con nota prot. SEZ_CON_EMI-SC-ER-0002885 del 24 giugno 2024 sono stati chiesti elementi informativi in riferimento ad alcune voci di Conto economico e Stato patrimoniale come meglio dettagliato in seguito, la Regione ha fornito riscontro con nota acquisita al prot. SEZ_CON_EMI-SC-ER-0002967 del 4 luglio 2024.

9.2 Il conto economico

Il conto economico presenta un risultato positivo di 113,86 mln di euro, in diminuzione rispetto agli esercizi precedenti (risultato positivo di 149,93 mln di euro nell'esercizio 2022, di 206,80 mln di euro nell'esercizio 2021, di 254,07 mln di euro nell'esercizio 2020 e di 378,53 mln di euro nell'esercizio 2019). Il risultato dell'esercizio 2023 viene iscritto alla voce AIII del Patrimonio netto.

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. n. 118/2011).

Nella Relazione sulla gestione la Regione ha puntualizzato che gli importi esposti nella **voce A)** del conto economico “**componenti positivi della gestione**” derivano principalmente dalla contabilità finanziaria (accertamenti di competenza dei primi 4 titoli delle entrate, escluse le alienazioni di beni), integrati e rettificati da scritture volte a rappresentare la corretta competenza economica dell'esercizio. “Le principali differenze emergenti rispetto alla contabilità finanziaria sono dovute alla movimentazione dei risconti passivi”.

Tra i componenti positivi della gestione la Regione ha evidenziato le seguenti partite contabili:

- proventi da tributi: la voce comprende i proventi da imposte (Addizionale IRPEF e IRAP non sanità, Addizionale regionale all'accisa sul gas naturale, Imposta regionale sulle concessioni statali) comprese quelle specificamente destinate al finanziamento della sanità (IRAP e addizionale IRPEF sanità, compartecipazione IVA sanità), da tasse e da compartecipazione da tributi erariali, nonché i tributi in conto capitale costituiti dagli introiti derivanti dalla quota integrativa pari al 10 per cento dell'oblazione ai fini della definizione degli illeciti edilizi (art.31 della Legge regionale 21 ottobre 2004, n.23). L'ammontare complessivo, pari a 11.740.193.051,07 euro, risulta sostanzialmente in linea con l'importo riferito all'annualità precedente (11.352.332.096,25 euro);
- proventi da trasferimenti e contributi: in questa voce sono classificati i trasferimenti correnti per 1.377.179.692,05 euro (da Amministrazioni pubbliche centrali e locali, dall'Unione Europea e da imprese) e i contributi agli investimenti per 784.204.531,36 euro (da Amministrazioni pubbliche centrali e locali e dall'Unione europea);
- proventi delle vendite e delle prestazioni di beni e servizi pubblici: tale voce, pari a 294.350.157,32 euro, comprende i proventi derivanti dalla gestione di beni (i canoni, le concessioni, e i fitti e locazioni) per 34.181.360,25 euro, i ricavi da vendita dei beni per 9.157,82 euro e dalla prestazione di servizi per 260.159.639,25 euro. Come per le annualità precedenti la voce più rilevante, pari a 248.215.859,00 euro, 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 a 52.988.998,75 euro, 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, la voce fa registrare una diminuzione rispetto all'esercizio 2022 (66.971.476,44).

Gli importi esposti nella **voce B)** del conto economico - **componenti negativi della gestione** - secondo quanto rappresentato dalla Regione “derivano principalmente dalla contabilità finanziaria (impegni di competenza dei primi due titoli delle spese, ad esclusione delle spese di investimento capitalizzate), integrati e rettificati da scritture volte a rappresentare la corretta competenza economica dell'esercizio.

Le principali differenze emergenti rispetto alla contabilità finanziaria sono dovute alla movimentazione dei ratei passivi relativi al personale e alla reiscrizione dei residui passivi perenti i cui impegni non generano costi ma riduzioni di debito.”

Tra le diverse componenti negative si evidenziano le seguenti partite contabili:

- prestazioni di servizi: rientrano in tale voce i costi relativi all'acquisizione di servizi connessi alla gestione operativa complessivamente pari a 417.228.296,57euro, la voce principale pari a 248.215.859 euro riguarda, secondo quanto riferito dalla Regione, le prestazioni sanitarie erogate a cittadini emiliano-romagnoli da aziende sanitarie di altre regioni regolate in mobilità;
- 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 a 20.679.661,24 euro;
- 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 a 12.194.233.073,26 euro;
- contributi agli investimenti: i contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche sono rivolti essenzialmente a enti locali (Comuni, Città Metropolitana di Bologna, province, e 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 a 698.773.957,91 euro, quelli ad altri soggetti a 190.117.277,51 euro;
- 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 a 190.510.214,56 euro, 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 per cento) beni immobili (5 per cento) ed infrastrutture telematiche (5 per cento); i beni di modico valore sono invece ammortizzati al 100 per cento;

- nella voce 14 d) Ammortamenti e svalutazioni - Svalutazione crediti confluisce la quota accantonata nel 2023 in contabilità finanziaria al fondo crediti dubbia esigibilità;

- 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: 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, per il fondo delle passività potenziali e altri accantonamenti. La voce pari a 209.514.337 euro, fa registrare un aumento consistente rispetto all'esercizio precedente (20.256.715,51 euro) riconducibile principalmente alla costituzione del "Fondo passività potenziali per ripiano disavanzo pregresso SSR" pari a 171.497.012,06 euro e del "Fondo spese future per elezioni regionali" pari a 12.500.000 euro.

- 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 a 387.275,37 euro, corrisponde ai dividendi distribuiti dalla società Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R e Fiere di Parma Spa;

- 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 voce più rilevante (euro 4.803.118,95) riguarda i flussi a credito dell'operazioni in derivati;

- interessi ed altri oneri finanziari: l'importo complessivo pari a 35.318.206,51 euro comprende gli interessi passivi sui mutui, prestiti obbligazionari e strumenti derivati;

- rettifica di valore delle attività finanziarie: come già evidenziato dalla Sezione nelle precedenti relazioni 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. La Regione puntualizza che i movimenti registrati pari a 15.624.139,96 euro corrispondono alle variazioni negative di valore degli enti e delle società partecipate valutate col criterio del patrimonio netto.

L'aggregato **E)** - **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 parenti;

- sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo: sono soprattutto rappresentate dalle eliminazioni dei residui attivi effettuate con il riaccertamento ordinario;

- plusvalenze e minusvalenze patrimoniali: corrispondono alla differenza positiva/negativa tra il corrispettivo conseguito dalle vendite di immobili e il relativo valore netto patrimoniale;

- trasferimenti in conto capitale (voce E25a) pari a 131.200.702,36 euro a fronte di 21.500.000 euro nel 2022. Dalla documentazione istruttoria versata in atti risulta che l'incremento della voce in

questione rispetto alle risultanze del 2022 è principalmente dovuto alle assegnazioni destinate agli Enti ed Aziende del Servizio Sanitario Regionale, pari complessivamente a 92.338.813,48 euro di cui:

- o 84.337.566,27 euro a copertura totale del disavanzo della gestione 2022 ai sensi delle disposizioni di cui all'articolo 1 c. 822 della Legge 29 dicembre 2022, n. 197 (operazione già oggetto di analisi nella Relazione annessa alla decisione di parificazione del Rendiconto 2022);

- o 8.001.247,21 euro a copertura dei disavanzi pregressi del Servizio Sanitario Regionale da ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011, derivanti dall'Accordo tra il Governo e le Regioni a statuto ordinario, sancito in data 8 marzo 2023, per la regolazione definitiva dei rapporti finanziari riguardanti i ristori erogati dallo Stato per far fronte alle perdite di gettito connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, ai sensi dell'articolo 18 del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, convertito con modificazioni con legge 21 giugno 2023, n. 74.

Infine, confluiscono nella voce in esame 17.361.888,88 euro per trasferimenti in conto capitale relativi alla programmazione 2021-2027 del Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr), nel quadro della Politica di coesione dell'UE.

Da ultimo, la voce 26 del Conto Economico "Imposte" rappresenta l'IRAP di competenza dell'esercizio.

Nelle tavole seguenti sono esposti i dati contabili, per gli esercizi 2023 e 2022, del conto economico della Regione.

Tavola n. 9.1

CONTO ECONOMICO				
CONTO ECONOMICO			(importi in euro)	
			2023	2022
A) COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE				
1	Proventi da tributi		11.740.193.051,07	11.352.332.096,25
2	Proventi da fondi perequativi		0	0,00
3	Proventi da trasferimenti e contributi		2.161.384.223,41	1.863.926.915,23
a	<i>Proventi da trasferimenti correnti</i>		1.377.179.692,05	1.259.093.438,12
b	<i>Quota annuale di contributi agli investimenti</i>		0,00	0,00
c	<i>Contributi agli investimenti</i>		784.204.531,36	604.833.477,11
4	Ricavi delle vendite e prestazioni e proventi da servizi pubblici		294.350.157,32	245.294.063,75
a	<i>Proventi derivanti dalla gestione dei beni</i>		34.181.360,25	28.284.664,30
b	<i>Ricavi della vendita di beni</i>		9.157,82	11.071,16
c	<i>Ricavi e proventi dalla prestazione di servizi</i>		260.159.639,25	216.998.328,29
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		52.988.998,75	66.971.476,44
TOTALE COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE (A)			14.248.916.430,55	13.528.524.551,67
B) COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE				
9	Acquisto di materie prime e/o beni di consumo		1.265.150,04	864.440,46
10	Prestazioni di servizi		417.228.296,57	391.871.648,86
11	Utilizzo beni di terzi		20.679.661,24	19.588.184,39
12	Trasferimenti e contributi		13.083.124.308,68	12.524.794.048,66
a	<i>Trasferimenti correnti</i>		12.194.233.073,26	11.768.954.171,31
b	<i>Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubb.</i>		698.773.957,91	562.427.347,91
c	<i>Contributi agli investimenti ad altri soggetti</i>		190.117.277,51	193.412.529,44
13	Personale		190.510.214,56	171.926.885,46
14	Ammortamenti e svalutazioni		60.714.828,36	219.122.282,94
a	<i>Ammortamenti di immobilizzazioni Immateriali</i>		8.335.951,50	7.407.470,91
b	<i>Ammortamenti di immobilizzazioni materiali</i>		6.971.898,28	7.102.532,84
c	<i>Debiti per trasferimenti e contributi</i>		0,00	0,00
d	<i>Svalutazione dei crediti</i>		45.406.978,58	204.612.279,19
15	Variazioni nelle rimanenze di materieprime e/o beni di consumo (+/-)		-1.886,07	35.017,20
16	Accantonamenti per rischi		209.514.337,77	20.256.715,51
17	Altri accantonamenti		0,00	0,00
18	Oneri diversi di gestione		11.325.822,38	9.250.391,97
TOTALE COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE (B)			13.994.360.733,53	13.357.709.615,45
DIFFERENZA FRA COMP. POSITIVI E NEGATIVI DELLA GESTIONE (A-B)			254.555.697,02	170.814.936,22
C) PROVENTI ED ONERI FINANZIARI				
<i>Proventi finanziari</i>				
19	Proventi da partecipazioni		387.275,37	285.592,01
a	<i>da società controllate</i>		0,00	0,00
b	<i>da società partecipate</i>		101.683,36	0,00
c	<i>da altri soggetti</i>		285.592,01	285.592,01
20	Altri proventi finanziari		6.755.341,61	2.262.908,33
Totale proventi finanziari			7.142.616,98	2.548.500,34
<i>Oneri finanziari</i>				
21	Interessi ed altri oneri finanziari		35.318.206,51	39.630.321,71
a	<i>Interessi passivi</i>		35.318.206,51	39.630.321,71
b	<i>Altri oneri finanziari</i>		0,00	0,00
Totale oneri finanziari			35.318.206,51	39.630.321,71
TOTALE PROVENTI ED ONERI FINANZIARI (C)			-28.175.589,53	-37.081.821,37
D) RETTIFICHE DI VALORE ATTIVITA' FINANZIARIE				
22	Rivalutazioni		0,00	0,00
23	Svalutazioni		15.624.139,96	120.598,76
TOTALE RETTIFICHE (D)			-15.624.139,96	-120.598,76
E) PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI				
24	Proventi straordinari		61.893.240,72	53.166.208,13
a	<i>Proventi da permessi di costruire</i>		0,00	0,00
b	<i>Proventi da trasferimenti in conto capitale</i>		0,00	7.807.000,00
c	<i>Sopravvenienze attive e insussistenze del passivo</i>		51.681.808,50	38.251.138,92
d	<i>Plusvalenze patrimoniali</i>		258,87	143.940,77
e	<i>Altri proventi straordinari</i>		10.211.173,35	6.964.128,44
Totale proventi straordinari			61.893.240,72	53.166.208,13
25	Oneri straordinari		146.136.260,95	25.396.042,08
a	<i>Trasferimenti in conto capitale</i>		131.200.702,36	21.500.000,00
b	<i>Sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo</i>		14.857.537,29	3.896.042,08
c	<i>Minusvalenze patrimoniali</i>		78.021,30	0,00
d	<i>Altri oneri straordinari</i>		0,00	0,00
Totale oneri straordinari			146.136.260,95	25.396.042,08
TOTALE PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI (E)			-84.243.020,23	27.770.166,05
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE (A-B+C+D+E)			126.512.947,30	161.382.682,14
26	Imposte		12.655.800,01	11.455.880,78
RISULTATO DELL'ESERCIZIO			113.857.147,29	149.926.801,36

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.151 del 3 maggio 2024

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: sono iscritte al costo di acquisto o di produzione al netto dell'ammortamento, calcolato in relazione alla residua possibilità di utilizzo. La Regione evidenzia che “l'incremento delle Immobilizzazioni è dovuto principalmente agli acquisti rappresentati in contabilità finanziaria al titolo II della spesa al netto del rispettivo fondo ammortamento. Con il rendiconto 2023 si è mantenuto il criterio di valorizzazione annua delle concessioni delle acque minerali basata sulla valutazione 2019, anno antecedente alla rideterminazione dei canoni concessori da parte dell'ente, anche ai fini di una rappresentazione più aderente al principio contabile generale n. 11 della continuità e della costanza”;
- immobilizzazioni materiali: sono iscritte al costo di acquisto o di produzione al netto dell'ammortamento, calcolato in relazione alla residua possibilità di utilizzo. Al costo storico sono stati aggiunti gli oneri sostenuti per l'acquisizione dei beni. L'incremento delle immobilizzazioni è dovuto principalmente agli acquisti rappresentati in contabilità finanziaria al titolo II della spesa al netto del rispettivo fondo ammortamento, nella relazione sulla gestione si legge che per la ripartizione delle immobilizzazioni tra disponibili, indisponibili e demaniali occorre far riferimento all'allegato n.40 al Rendiconto che contiene l'elenco descrittivo dei beni appartenenti al patrimonio immobiliare. La Regione chiarisce che gli immobili e i terreni di proprietà sono stati iscritti al costo di acquisto, comprendente anche i costi accessori per il patrimonio acquisito, o, nel caso di beni non acquistati o dal costo di acquisto non più rinvenibile, al valore catastale ottenuto applicando all'ammontare delle rendite risultanti in catasto, vigenti al 1° gennaio dell'anno di imposizione, rivalutate del 5 per cento ai sensi dell'articolo 3, comma 48, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, moltiplicatori differenziati a seconda del gruppo catastale di appartenenza. Mentre, per i terreni agricoli, “il valore è costituito da quello ottenuto applicando all'ammontare del reddito dominicale risultante in catasto, vigente al 1° gennaio dell'anno d'imposizione, rivalutato del 25 per cento ai sensi dell'articolo 3, comma 51, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, un moltiplicatore pari a 130”. La Regione puntualizza altresì che “come previsto dal principio applicato della contabilità economico patrimoniale, punto 4.15, terreni e edifici soprastanti sono stati contabilizzati separatamente anche se acquisiti congiuntamente, in quanto i terreni non sono oggetto di ammortamento. Nei casi in cui negli atti di provenienza degli edifici (Rogiti o atti di trasferimento con indicazione del valore peritale) il valore dei terreni non è stato indicato in modo separato e distinto da quello dell'edificio soprastante, è stato applicato il parametro forfettario del 20% al valore indiviso di acquisizione. È stato poi determinato il fondo ammortamento cumulato nel tempo, tenendo conto del momento iniziale in cui il cespite ha iniziato ad essere utilizzato dall'ente e della vita utile media per la specifica tipologia di bene. Le immobilizzazioni in corso sono state valutate al costo”. Da ultimo, per quanto concerne il patrimonio mobiliare viene evidenziato che la valutazione è stata effettuata al costo storico di acquisizione o, in mancanza del dato, al valore stimato tenendo conto, per i beni ammortizzabili

del fondo ammortamento cumulato nel tempo. Non sono stati considerati i beni già interamente ammortizzati;

- immobilizzazioni finanziarie: per quanto concerne i criteri di valutazione adottati per le partecipazioni la Regione riferisce che, in coerenza con il principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale degli enti in contabilità finanziaria le partecipazioni in società non controllate o collegate sono state valutate “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)”. Per quanto concerne le “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 2023, 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 2022. In tal caso la valutazione è effettuata al patrimonio netto”. Nella relazione sulla gestione si legge che la variazione della consistenza delle partecipazioni (Voce IV 1) è dovuta oltre alla restituzione di riserve di patrimonio netto da parte della società ARTER, ai diversi valori del patrimonio netto degli enti e società partecipate qualora valutati con l’omonimo metodo e all’inserimento nello stato patrimoniale del valore corrispondente al patrimonio netto delle fondazioni partecipate dall’ente, valutate secondo i criteri esposti nel principio contabile applicato allegato 4/4.

L’aggregato **C) dell’attivo patrimoniale** corrispondente all’**attivo circolante**, pari complessivamente a 5.890,46 mln di euro, è composto dalle voci relative a rimanenze, crediti e disponibilità liquide.

Le rimanenze, che rappresentano il valore dei materiali indispensabili per l’attività di ufficio giacenti alla fine dell’anno, sono in lieve aumento rispetto al 2022 la Regione riferisce che sono valutate al costo medio ponderato.

In merito ai crediti la Regione riferisce che corrispondono “all’importo dei residui attivi, e al netto delle somme giacenti sul conto di tesoreria statale e sui conti postali, e sono valutati al netto del fondo svalutazione crediti. Oltre ai predetti crediti derivanti dalla contabilità finanziaria sono registrati anche i crediti per vendite rateizzate e i crediti fiscali”.

Più in dettaglio la Regione evidenzia che:

- la voce crediti da tributi destinati al finanziamento della sanità: comprende 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. Rispetto all’esercizio precedente si registra una diminuzione di 442,29 mln di euro, dovuto a minori residui attivi;
- la voce altri crediti da tributi: comprende 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 all’esercizio precedente si registra un aumento di 21,82 milioni di euro;
- la voce crediti per trasferimenti e contributi verso amministrazioni pubbliche che riguarda i trasferimenti dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali (Ministeri, Enti statali, Regioni, Province, Comuni) ha fatto registrare un aumento di 460,21 mln di euro rispetto al 2022;
- la voce crediti verso altri soggetti riguarda crediti per trasferimenti dall’Unione europea e dalle imprese: rispetto al 2022 si registra un aumento di 90,39 milioni di euro;

- la voce crediti verso clienti e utenti comprende 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. Si registra un importo pari a 12,73 mln di euro sostanzialmente in linea con quello dell'esercizio precedente (13,62 mln di euro);
- la 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..

Le disponibilità liquide registrano un incremento di 711,31 mln di euro riconducibile quasi interamente all'aumento delle disponibilità sul conto di Tesoreria presso la Banca d'Italia.

Passando all'analisi dello **Stato patrimoniale passivo**, l'aggregato **A** corrisponde al Patrimonio netto che fa registrare un incremento da 92,52 mln di euro nell'esercizio 2022 a 228,53 mln di euro nell'esercizio 2023.

La Regione riferisce che le principali variazioni rispetto al valore 2022, oltre al risultato d'esercizio, riguardano l'aumento delle riserve, conseguente all'incremento di valore delle partecipazioni e all'inserimento delle fondazioni valutate con il metodo del patrimonio netto e alle operazioni di giroconto delle variazioni della riserva indisponibile per beni demaniali e patrimoniali in applicazione delle modalità di contabilizzazione contenute nel DM del 1° settembre 2021.

Con riferimento ai dati riportati nella tabella illustrativa delle movimentazioni del patrimonio netto nel 2023 (punto 12.5.7 della relazione sulla gestione), è stato svolto uno specifico approfondimento istruttorio chiedendo alla Regione di produrre una sintetica relazione e descrizione delle operazioni sottese alle movimentazioni della voce AII. d "Riserve indisponibili per beni demaniali e beni patrimoniali indisponibili e per i beni culturali" con particolare riferimento all' "Acquisizione cespiti extra contabilità finanziaria" pari a 6.334.212,98 euro e a "Giroconto variazione annua riserva beni demaniali e indisponibili" pari a 47.148.358,53 euro. Dalla documentazione in atti risulta quanto segue. Le riserve indisponibili per beni demaniali e patrimoniali indisponibili e per i beni culturali (voce AII d del patrimonio netto) fanno registrare, al 31 dicembre 2023, una variazione positiva pari a 53.482.571,51. La tabella illustrativa delle movimentazioni del patrimonio netto 2023 suddivide la variazione delle riserve in due componenti.

La Regione puntualizza che la variazione più rilevante, di 47.148.358,53 euro rappresenta l'aumento annuo della consistenza delle immobilizzazioni materiali (al netto del fondo ammortamento) per effetto dell'iscrizione a inventario di nuovi beni mobili e immobili acquisiti da impegni di competenza 2023 o da impegni di bilanci di esercizi precedenti iscritti tra le immobilizzazioni materiali in corso dello stato patrimoniale dell'ente.

Mentre, secondo quanto riferito, la seconda componente, pari a 6.334.212,98 euro, è "ascrivibile al caricamento nell'inventario dei beni mobili e immobili di cespiti acquisiti senza connessioni ad impegni di competenza 2023 o a giroconti di immobilizzazioni in corso realizzate in connessione ad impegni degli anni precedenti".

La Regione fornisce altresì il dettaglio dei movimenti:

- 4.712.047,66 euro per caricamento a inventario nella classe 2010 "fabbricati ad uso strumentale". Si tratta della sede di Ferrara di Arpaè (Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia), che la Regione Emilia-Romagna ha concesso in comodato d'uso trentennale ad Arpaè che ha effettuato migliorie e interventi di ampliamento;

- 1.436.040,82 euro per caricamento a inventario nella classe 2003 "infrastrutture demaniali - manutenzione rete ferroviaria". In questo caso sono state iscritte a patrimonio opere eseguite sulla rete ferroviaria regionale la cui spesa, pur connessa ad impegni di contabilità finanziaria, riguarda annualità

precedenti al 2017, anno di introduzione della contabilità economico- patrimoniale ai sensi del D.lgs. 118/2011;

- 186.124,50 euro per caricamento a inventario nella classe 3431 “attrezzature n.a.c.”, 3101 “oggetti di valore” e 3104 “materiale bibliografico di valore” effettuato a seguito degli esiti della ricognizione straordinaria dei beni mobili dell’ente.

I fondi per rischi ed oneri (aggregato B) 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. Il consistente incremento rispetto all’esercizio precedente, pari a 207,29 mln di euro, è quindi dovuto alla differenza fra gli accantonamenti di competenza 2023 e gli utilizzi effettuati nell’esercizio stesso. In particolare, come si è già avuto modo di evidenziare, nel 2023 sono stati disposti accantonamenti al “Fondo passività potenziali per ripiano disavanzo pregresso SSR” per 171.50 mln di euro e al “Fondo spese future per elezioni regionali” per 12,5 mln di euro.

I debiti (aggregato D) sono aumentati rispetto all’annualità precedente di 653,75 mln di euro.

- i debiti da finanziamento, voce D)1, per mutui e per il rimborso delle anticipazioni di liquidità di cui al DL 35/2013, sono diminuiti per effetto del pagamento delle rate di ammortamento annuali (50,54 milioni di euro); non sono stati contratti mutui nell’anno 2023.

L’incremento di cui sopra deriva principalmente dalle variazioni fatte registrare dalle seguenti voci:

- la voce D)4b (Debiti per trasferimenti e contributi verso altre amministrazioni pubbliche) pari a 3.113.178.527,87 euro è aumentata di 655.956.026,71 euro rispetto al 2022.;
- la voce D)4e (Debiti per trasferimenti e contributi ad altri soggetti) pari a 271.322.094,62 euro è aumentata di 86.380.550,12 euro rispetto al 2022.

La voce E (Ratei e risconti e contributi agli investimenti) fa registrare una diminuzione di 54,15 mln di euro riconducibile al saldo dei movimenti annui dei risconti passivi. La Regione evidenzia che la variazione degli importi deriva dalla movimentazione del fondo pluriennale vincolato e dell’avanzo.

In merito ai conti d’ordine non emergono variazioni rispetto all’esercizio precedente. 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 2023 ed al 31 dicembre 2022

Tavola n. 9.2

STATO PATRIMONIALE - ATTIVO			(importi in euro)	
STATO PATRIMONIALE - ATTIVO			2023	2022
A) CREDITI VS. LO STATO ED ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER LA PARTECIPAZIONE AL FONDO DI DOTAZIONE			0,00	0,00
TOTALE CREDITI VS PARTECIPANTI (A)			0	0,00
B) IMMOBILIZZAZIONI				
I	Immobilizzazioni immateriali			
1	Costi di impianto e di ampliamento		0,00	0,00
2	Costi di ricerca sviluppo e pubblicità		0,00	0,00
3	Diritti di brevetto ed utilizzazione opere dell'ingegno		20.427.849,48	18.446.228,02
4	Concessioni, licenze, marchi e diritti simile		0,00	0,00
5	Avviamento		0,00	0,00
6	Immobilizzazioni in corso ed acconti		19.798.986,16	19.050.164,70
9	Altre		27.124.610,68	26.717.468,73
Totale immobilizzazioni immateriali			67.351.446,32	64.213.861,45
II	Immobilizzazioni materiali			
1	Beni demaniali		372.724.897,13	318.655.215,98
1.1	Terreni		66.261,62	66.261,62
1.2	Fabbricati		165.433.432,80	164.737.117,78
1.3	Infrastrutture		173.603.708,94	120.231.938,56
1.9	Altri beni demaniali		33.621.493,77	33.619.898,02
III	Altre immobilizzazioni materiali		145.041.084,11	143.737.143,73
2.1	Terreni		5.218.770,08	5.346.532,51
a	di cui in leasing finanziario		0,00	0,00
2.2	Fabbricati		100.137.350,91	99.540.215,89
a	di cui in leasing finanziario		0,00	0,00
2.3	Impianti e macchinari		557.428,20	538.959,93
a	di cui in leasing finanziario		0,00	0,00
2.4	Attrezzature industriali e commerciali		306.528,04	272.074,74
2.5	Mezzi di trasporto		2.763.158,85	3.123.397,93
2.6	Macchine per ufficio e hardware		3.356.778,86	1.573.877,07
2.7	Debiti per trasferimenti e contributi		327.701,75	248.578,61
2.8	Infrastrutture		28.378.204,93	29.365.230,03
2.99	Altri beni materiali		3.995.162,49	3.728.277,02
3	Immobilizzazioni in corso ed acconti		245.990.749,99	197.969.771,68
Totale immobilizzazioni materiali			763.756.731,23	660.362.131,39
IV	Immobilizzazioni Finanziarie			
1	Partecipazioni in		425.169.844,48	432.747.964,60
a	imprese controllate		85.618.094,06	93.200.726,61
b	imprese partecipate		31.595.101,00	31.595.101,00
c	altri soggetti		307.956.649,42	307.952.136,99
2	Crediti verso		40.359.200,45	44.008.262,67
a	altre amministrazioni pubbliche		0,00	0,00
b	imprese controllate		0,00	0,00
c	imprese partecipate		0,00	0,00
d	altri soggetti		40.359.200,45	44.008.262,67
3	Altri titoli		600.000,00	600.000,00
Totale immobilizzazioni finanziarie			466.129.044,93	477.356.227,27
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI (B)			1.297.237.222,48	1.201.932.220,11
C) ATTIVO CIRCOLANTE				
I	Rimanenze		192.372,74	190.486,67
Totale Rimanenze			190.486,67	190.486,67
II	Crediti			
1	Crediti di natura tributaria		1.975.665.572,22	2.396.132.475,10
a	Crediti da tributi destinati al finanziamento della sanità		1.305.173.815,63	1.747.461.477,15
b	Altri crediti da tributi		670.491.756,59	648.670.997,95
c	Crediti da Fondi perequativi		0,00	0,00
2	Crediti per trasferimenti e contributi		2.145.063.597,68	1.594.462.847,88
a	verso amministrazioni pubbliche		1.935.251.358,96	1.475.043.015,06
b	imprese controllate		0,00	0,00
c	imprese partecipate		0,00	0,00
d	verso altri soggetti		209.812.238,72	119.419.832,82
3	Verso clienti ed utenti		12.725.381,08	13.617.498,45
4	Altri Crediti		15.427.962,98	19.724.841,00
a	verso l'erario		109,00	97.257,00
b	per attività svolta per c/terzi		6.635.681,11	10.430.902,99
c	altri		8.792.172,87	9.196.681,01
Totale crediti			4.148.882.513,96	4.023.937.662,43
III	Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi			
1	Partecipazioni		0,00	0,00
2	Altri titoli		0,00	0,00
Totale attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi			0,00	0,00
IV	Disponibilità liquide			
1	Conto di tesoreria		1.695.463.891,46	984.149.536,73
a	Istituto tesoriere		0,00	0,00
b	presso Banca d'Italia		1.695.463.891,46	984.149.536,73
2	Altri depositi bancari e postali		18.463.875,56	22.444.301,19
3	Denaro e valori in cassa		0,00	0,00
4	Altri conti presso la tesoreria statale intestati all'ente		27.461.218,50	10.834.882,50
Totale disponibilità liquide			1.741.388.985,52	1.017.428.720,42
TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE (C)			5.890.463.872,22	5.041.556.869,52
D) RATEI E RISCONTI				
1	Ratei attivi		0,00	0,00
2	Risconti attivi		0,00	0,00
TOTALE RATEI E RISCONTI (D)			0,00	0,00
TOTALE DELL'ATTIVO (A+B+C+D)			7.187.701.094,70	6.243.489.089,63

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.151 del 3 maggio 2024

Tavola n. 9.3

STATO PATRIMONIALE - PASSIVO			
(importi in euro)			
STATO PATRIMONIALE - PASSIVO		2023	2022
A) PATRIMONIO NETTO			
I	Fondo di dotazione	0,00	0,00
II	Riserve	548.281.758,22	478.985.643,43
	<i>b da capitale</i>	2.102.312,34	2.102.312,34
	<i>c da permessi di costruire</i>	0,00	0,00
	<i>riserve indisponibili per beni demaniali e patrimoniali indisponibili e</i>		
	<i>d per i beni culturali</i>	480.694.464,60	427.211.893,09
	<i>e altre riserve indisponibili</i>	65.484.981,28	49.671.438,00
	<i>f altre riserve disponibili</i>	0,00	0,00
III	Risultato economico dell'esercizio	113.857.147,29	149.926.801,36
IV	Risultati economici di esercizi precedenti	0,00	-113.956.096,01
V	Riserve negative per beni indisponibili	-433.608.952,10	-422.431.298,92
TOTALE PATRIMONIO NETTO (A)		228.529.953,41	92.525.049,86
B) FONDI PER RISCHI ED ONERI			
1	Per trattamento di quiescenza	0,00	0,00
2	Per imposte	0,00	0,00
3	Altri	321.179.380,64	113.884.702,07
TOTALE FONDI RISCHI ED ONERI (B)		321.179.380,64	113.884.702,07
C) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO		0,00	0,00
TOTALE T.F.R. (C)		0,00	0,00
D) DEBITI			
1	Debiti da finanziamento	1.118.961.284,62	1.170.357.850,39
	<i>a prestiti obbligazionari</i>	0,00	0,00
	<i>b v/ altre amministrazioni pubbliche</i>	738.315.340,37	760.082.371,74
	<i>c verso banche e tesoriere</i>	0,00	0,00
	<i>d verso altri finanziatori</i>	380.645.944,25	410.275.478,65
2	Debiti verso fornitori	184.497.807,91	136.668.213,70
3	Acconti	980.167,02	980.167,02
4	Debiti per trasferimenti e contributi	3.396.929.142,45	2.740.973.115,75
	<i>a enti finanziati dal servizio sanitario nazionale</i>	0,00	0,00
	<i>b altre amministrazioni pubbliche</i>	3.113.178.527,87	2.520.456.037,94
	<i>c imprese controllate</i>	12.228.176,30	35.263.357,35
	<i>d imprese partecipate</i>	200.343,66	312.175,96
	<i>e altri soggetti</i>	271.322.094,62	184.941.544,50
5	Altri debiti	846.332.578,28	844.974.164,74
	<i>a tributari</i>	9.010.728,36	11.010.401,76
	<i>b verso istituti di previdenza e sicurezza sociale</i>	7.594.618,99	9.166.130,95
	<i>c per attività svolta per c/terzi</i>	0,00	0,00
	<i>d altri</i>	829.727.230,93	824.797.632,03
TOTALE DEBITI (D)		5.547.700.980,28	4.893.953.511,60
E) RATEI E RISCONTI E CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI			
I	Ratei passivi	25.059.000,25	23.747.021,65
II	Risconti passivi	1.065.231.780,12	1.119.378.804,45
1	Contributi agli investimenti	0,00	0,00
	<i>a da altre amministrazioni pubbliche</i>	0,00	0,00
	<i>b da altri soggetti</i>	0,00	0,00
2	Concessioni pluriennali	0,00	0,00
3	Altri risconti passivi	1.065.231.780,12	1.119.378.804,45
TOTALE RATEI E RISCONTI (E)		1.090.290.780,37	1.143.125.826,10
TOTALE DEL PASSIVO (A+B+C+D+E)		7.187.701.094,70	6.243.489.089,63
CONTI D'ORDINE			
	1) Impegni su esercizi futuri		0,00
	2) Beni di terzi in uso		0,00
	3) Beni dati in uso a terzi		0,00
	4) Garanzie prestate ad amministrazioni pubbliche		0,00
	5) Garanzie prestate a imprese controllate		0,00
	6) Garanzie prestate a imprese partecipate		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.151 del 3 maggio 2024

9.4 Razionalizzazione degli spazi

Con Legge regionale 30 gennaio 2014, n.1 - “Disposizioni in ordine al contenimento e razionalizzazione della spesa regionale per locazioni passive” - la Regione ha adeguato il proprio ordinamento ad alcune delle disposizioni di cui all’art.3 del D.L. n. 95/2012, convertito 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 attuativo, per il triennio 2014-2017, è stato adottato con delibera della Giunta regionale n. 593 del 5 maggio 2014.

Il successivo piano di razionalizzazione (a valere sul triennio 2018-2020) è stato adottato con delibera della Giunta regionale n. 1054 del 3 luglio 2018, e confermato con successivo atto della Giunta regionale (d.G.R. n. 2213/2022) continuando a trovare applicazione fino all’esercizio 2023.

Infine, con delibera della Giunta Regionale n. 156 del 29 gennaio 2024, è stato approvato l’aggiornamento del Piano di Razionalizzazione degli Spazi per gli anni 2024-2026.

Circa gli obiettivi conseguiti nell’ambito del periodo di applicazione del piano precedente, in esito all’istruttoria svolta, la Regione ha fornito una sintesi delle principali azioni realizzate facendo rinvio, per un maggiore dettaglio allo specifico capitolo del Piano 2024-2026 che illustra gli obiettivi conseguiti dal Piano di Razionalizzazione previgente (2018-2023).

Tra le principali azioni realizzate vengono evidenziate:

- l’attuazione delle disposizioni normative in tema di riduzione dei canoni di locazione attraverso la revisione alla scadenza del contratto “con verifica ed adeguamento ai valori rilevati dall’Osservatorio del Mercato Immobiliare curato dall’Agenzia delle Entrate e parere vincolante di congruità dell’Agenzia del Demanio. Negli esercizi finanziari di validità del piano si è inoltre osservato il divieto di applicare l’aggiornamento ISTAT nei contratti di locazione passiva di immobili per finalità istituzionali, tranne che per la sede di Bruxelles i cui contratti non sono sottoposti alla legislazione italiana”;
- la chiusura di venti sedi nel periodo di validità del piano;
- “operazioni di nuove locazioni per nuove esigenze o per subentro a contratti di locazione accessi dalle Province in virtù della LR 13/2015. Questa attività ha portato ad avere nuovi spazi ristrutturati e realizzati con una progettazione di tipo SMART (in particolare ai mezzanini di Moro 38 e 44) che hanno innescato il processo di chiusura e razionalizzazione delle sedi più energivore ed economicamente più dispendiose”.

Il saldo del piano di razionalizzazione in termini di riduzione di CO2 e costi dovute agli interventi di razionalizzazione effettuati (chiusura ed apertura nuove sedi, compresi gli interventi di sostituzione/subentro e modifiche sostanziali di contratti di locazione) risulta, nel periodo di riferimento 2018-2023, pari a 767 Tonn di emissioni di CO2 all’anno e di 2.465.277 euro di costi annui (pari a 3.053.184 attualizzati).

La Regione riferisce altresì che il nuovo piano conferma “le sperimentazioni sull’utilizzo degli spazi funzionali alle nuove modalità di lavoro in smart working recentemente effettuati, che hanno radicalmente mutato il tradizionale assetto degli spazi ufficio, introducendo la necessità di rivedere la progettazione degli ambienti di lavoro introducendo spazi dedicati al lavoro collaborativo e riducendo le postazioni di lavoro per razionalizzarne il loro utilizzo in coerenza con l’effettiva presenza dei lavoratori”.

9.5 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. 2142 del 5 dicembre 2022 è stato approvato il nuovo piano di alienazione e valorizzazione del patrimonio non strategico della Regione Emilia-Romagna (PAVER) per l'annualità 2023 integrato con deliberazione n.1132 del 3 luglio 2023 con riferimento all'Allegato A) "Beni da alienare" del piano medesimo.

Nel PAVER 2023 sono stati individuati tutti i beni immobili di proprietà della Regione Emilia-Romagna insuscettibili di utilizzazione per i fini istituzionali dell'Ente e pertanto non strategici, suddivisi nel documento in tre sezioni:

1. Beni da alienare;
2. Beni da valorizzare
3. Beni progetto FER⁵⁵.

Sull'attuazione del piano è stato svolto uno specifico approfondimento istruttorio chiedendo alla Regione di riferire in merito alle alienazioni perfezionate nel corso dell'esercizio 2023 e ai processi di vendita non andati a buon fine (aste deserte o altro) considerando anche i beni del progetto FER. È stata altresì richiesta una relazione sull'attuazione del processo di valorizzazione con particolare riferimento alle attività poste in essere nel 2023 con indicazione della strategia prescelta (partenariato pubblico o partenariato pubblico/privato o altro) e degli istituti cui si è fatto ricorso per l'attuazione della stessa indicando altresì l'ammontare del concorso finanziario della Regione e comunque gli oneri a carico del bilancio regionale.

Preliminarmente la Regione pone in evidenza alcuni profili di carattere generale che hanno avuto riflessi (negativi) sull'attuazione del Piano.

Nel corso del 2023, in particolare, l'attuazione del Piano ha subito rallentamenti "dovuti alla necessità di fare fronte all'alluvione che ha colpito la Regione a maggio 2023, a cui ha fatto seguito la ricognizione dei beni del patrimonio regionale nei Comuni alluvionati e la verifica del coinvolgimento dei beni inseriti nel Piano. Numerosi beni regionali sono infatti collocati in territori fortemente impattati dall'emergenza frane conseguente alle forti piogge di maggio, per cui è in tuttora in corso una difficile attività di sopralluogo e monitoraggio sullo stato di salute dei beni".

Ulteriori rallentamenti nel percorso di dismissione sono stati determinati da circostanze che erano già emerse anche in riferimento alle precedenti annualità in particolare la "scarsa presenza di immobili di pregio o situati in contesti urbani che rendano appetibile la loro collocazione sul mercato. Si tratta infatti principalmente di: Beni immobili molto frazionati sia come destinazione d'uso che come unità immobiliari all'interno di condomini, non confinanti tra loro; Beni immobili siti al di fuori dai centri abitati e non appartenenti a circuiti di particolare interesse per lo sviluppo sociale, economico e culturale del territorio; Beni immobili di scarso pregio dal punto di vista della qualità architettonica; Beni immobili con scarse potenzialità dal punto di vista delle destinazioni urbanistiche possibili (ancorché

⁵⁵ Ferrovie Emilia-Romagna s.r.l. ha l'incarico di curare e assolvere, in modo unitario, in nome e per conto della Regione Emilia-Romagna tutti gli adempimenti, diretti e indiretti, connessi all'attuazione del piano di valorizzazione e dismissione con particolare riferimento a particolari riferimenti ai beni "ferroviari" non più funzionali all'esercizio dell'attività.

molti comuni si trovino attualmente in una fase di approvazione dei nuovi strumenti di pianificazione); Terreni non edificabili ed in aree marginali”.

La Regione sottolinea che “per questo motivo il PAVER individua, quale alternativa all’alienazione, la messa in disponibilità dei beni immobili regionali, non utilizzati per fini istituzionali, ad un utilizzo collettivo attraverso processi di valorizzazione finalizzati non solo al contenimento della spesa pubblica e al potenziamento della redditività degli asset, ma soprattutto allo sviluppo economico, sociale e culturale dei territori. In attuazione dell’art. 8, comma 1 bis, della L.R. 10/2000 e s.m.i. sono infatti state perfezionate negli anni diverse convenzioni di concessione in gestione agli Enti locali, a titolo gratuito, atte a consentire il recupero di immobili e l’uso degli stessi per finalità di pubblico e generale interesse, proprie delle varie realtà territoriali coinvolte, puntualmente richiamate nel Quadro Conoscitivo del citato PAVER”.

Da ultimo viene posto in evidenza che “esistono anche problematiche tecniche che rallentano il percorso di attuazione del PAVER: a tal fine il Piano introduce, all’interno della scheda di ciascun bene, una valutazione del grado di complessità rispetto al processo di valorizzazione o alienazione da avviare, che tiene conto degli aspetti giuridico/ amministrativi (disponibilità immediata del bene, difformità urbanistiche edilizie, piani urbanistici in corso di redazione). La valutazione dei gradi di complessità assegnati, propedeutica all’individuazione e alla programmazione delle successive attività di due diligence e di regolarizzazione, è oggetto di periodica revisione con l’attesa di minimizzare progressivamente le difficoltà al momento piuttosto rilevanti”.

Tutto ciò premesso, in ordine ai risultati raggiunti dalla documentazione in atti emerge quanto segue:

- in merito alla sezione beni da alienare:

mediante trattativa diretta è stata effettuata la vendita di due aree di sedime site nel Comune di Bagno di Romagna (FC) censite al Catasto Terreni del Comune di Bagno di Romagna al Fg. 136, part. 253 di mq. 1.094 e al Fg. 136, part. 254 di mq. 200.

La vendita si è conclusa in data 10/11/2023 Rogito Rep. 44791 Racc. 29800 con valore di vendita € 50.000.

- in merito ai beni da valorizzare:

la Regione segnala la candidatura del complesso immobiliare regionale denominato "EX CENTRO ORTOFRUTTICOLO" sito a Ferrara in località Chiesuol del Fosso, in via Bologna n. 534 alla manifestazione di interesse per la vendita di immobili al fondo "I3 - VALORE ITALIA", gestito da INVIMIT SGR S.P.A attraverso la presentazione dell'allegato 4 - modello di manifestazione di interesse per immobili non disponibili a trattativa privata. Nell’ambito del percorso si è avviata la procedura di asta pubblica per riscontrare le possibilità di interesse del mercato ponendo a base d’asta il valore stimato dall’Agenzia delle entrate. In data 19/12/2023 è stato concluso l’esperimento di vendita pubblica con importo a base d’asta pari ad euro 12.500.000, che è andata deserta.

- in merito alla Sezione beni Progetto FER:

con atto Rep.3582/2618 in data 9/3/2021 è stata rilasciata la procura speciale a Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l. (FER srl), che ha investito formalmente la stessa a poter agire in nome e per conto della Regione per alienare/valorizzare il patrimonio ferroviario demaniale individuato come non più funzionale all’esercizio ferroviario.

A seguito di ciò:

- Sono state eseguite operazioni peritali per gli immobili inagibili e fatiscenti siti a Correggio (RE) sulla linea dismessa Bagnolo-Carpi, dismessa nel 1955, con immobili abbandonati in quel periodo e per le quali sono state riscontrate difficoltà a reperire la documentazione tecnica necessaria e ad accedere agli immobili, in parte crollati e inagibili;
- è stato sottoscritto un Accordo procedimentale tra il Comune di Modena e la Regione finalizzato ad un processo di valorizzazione della Stazione Piccola di Modena che, oltre al recupero dell'edificio storico principale, prevede la trasformazione urbanistica delle ex-aree deposito, poste a sud del tracciato ferroviario. FER ha perfezionato le procedure di gara per la Stazione Appaltante Comune di Modena che procederà con i lavori da concludere come previsto dal progetto finanziato dal PR FESR 2021-2027.

Per quanto concerne l'affidamento in gestione di beni regionali ad Enti locali in applicazione dell'art. 8 c. 1 *bis* della L.R. n. 10/2000 vengono segnalati i seguenti interventi:

- Castelmaggiore (BO), Villa Salina Malpighi co-finanziamento regionale agli interventi promossi dall'Ente locale che lo ha in gestione per finalità pubbliche. Stanziamento regionale pari ad € 30.000. Prima fase di lavori conclusa.
- Comune di Lizzano, rifugio denominato la Tavola del Cardinale, concorso finanziario pari a 69.000 EUR oltre imprevidi fino ad un max di 80.000 EUR (ancora da liquidare). I lavori da cronoprogramma dovevano essere completati entro il 2023: risultano tuttora in corso.

10 I RAPPORTI FINANZIARI FRA REGIONE ED ALTRI ENTI LOCALI

Nei paragrafi successivi oggetto di analisi sarà il sistema di governo locale con particolare riferimento alle Unioni di comuni in continuità, seppure da un differente angolo di visuale, con quanto emerso da controlli svolti nell'anno 2023 e con attività programmate e in corso di svolgimento.

Nell'ambito delle anzidette attività la Sezione ha già avuto modo di approfondire il profilo dell'esercizio associato delle funzioni a livello locale con particolare riferimento alla corretta gestione dei rapporti finanziari fra ente locale e Unione di appartenenza (cfr. del. 2012/2023/PRSP).

Nella citata deliberazione sono state rilevate alcune criticità afferenti all'equilibrio di bilancio che si traducono nella violazione degli artt. 81 e 97 Cost determinando, a cascata, una indebita e non consentita dilatazione della spesa originariamente facente capo ai singoli comuni associati. In particolare, la Sezione ha osservato come, il principio di buon andamento, codificato dall'art. 97 Cost, si applica anche con riguardo alle Unioni, collocabili all'interno del più ampio sistema di efficientamento della pubblica amministrazione.

L'ordinamento appresta alcuni strumenti in grado di intercettare le violazioni al principio di equilibrio di bilancio, tra i quali viene annoverato la simmetricità, la trasparenza e la specularità delle partite debitorie e creditore tra gli enti pubblici. L'esigenza di garantire la necessaria corrispondenza tra le poste iscritte nel bilancio dell'Ente con quelle dell'Unione assume in ogni caso una sua autonoma rilevanza, di respiro costituzionale, dal momento che, la mancata riconciliazione dei crediti e dei debiti reciproci realizza un *vulnus* per gli equilibri di bilancio o quanto meno potrebbe incidere sulla loro parziale inattendibilità. All'ente locale fanno quindi capo specifici obblighi quali: la ricognizione della spesa complessiva, attraverso la perimetrazione debitoria e creditoria, al fine di assicurare il rispetto dell'art. 97 Cost., e le indispensabili variazioni di bilancio per ricondurre, in caso di superamento del limite vincolistico, ovvero di mancata riconciliazione, la spesa, alla tutela dell'equilibrio di bilancio.

La delibera citata fornisce precise indicazioni operative e adempimenti per evitare la inammissibile dilatazione della spesa complessiva dei servizi degli enti associati mediante lo strumento dell'Unione, e sottolinea anche che tale precetto – secondo l'insegnamento costituzionale- riguarda gli altri enti come la Regione che intervengono a supporto: esso pertanto, nei confronti dell'ente sovvenuto, è limitato al mero intervento in sussidiarietà dell'ente sovraordinato, se non in ambiti assolutamente circoscritti a situazioni eccezionali pena la violazione del sistema dell'autonomia finanziaria locale mediante un incontrollabile proliferare di iniziative di sostegno finanziario esterno all'ente, al di fuori, e in ultima analisi, in contrasto con i principi ricavabili dalla normativa e di una non consentita sostituzione della Regione nell'autonomia finanziaria dell'ente locale.

10.1 Gestione associata delle funzioni – il quadro normativo di riferimento

Nell'ordinamento già da tempo sono previste forme associative fra i comuni per far fronte ad esigenze di carattere organizzativo, economico e amministrativo; la prima disciplina organica è contenuta nella Legge n. 142/1990 la cui impostazione sul tema è stata poi ripresa dal D. Lgs. n. 267/2000 “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali” e confermata dalla Legge n.42/2009.

Più recentemente il legislatore nazionale è intervenuto in materia di gestione associata delle funzioni comunali con D.L. n. 78/2010 convertito dalla Legge n.122 del 30 luglio 2010 e con Legge n. 56 del 7 aprile 2014 “Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni”. Sulla base del quadro delineato dai predetti atti normativi la gestione associata delle funzioni fondamentali, finalizzata alla razionalizzazione della spesa pubblica e al conseguimento di maggiori

livelli di efficienza dei servizi, in particolare con riferimento ai comuni di minore dimensione demografica, può essere svolta attraverso due istituti: la stipula di una convenzione per lo svolgimento coordinato di funzioni e servizi e la costituzione di un'unione di comuni, un ente locale vero e proprio che opera con propri organi. (D. Lgs. n. 78/2010, art.14, c.28).

Alla Regione spetta l'individuazione della dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, delle funzioni fondamentali di cui al c. 28, secondo i principi di efficacia, economicità efficienza e di riduzione delle spese (art.14, c.30).

L'entrata in vigore dell'esercizio obbligatorio di tutte le funzioni comunali dei piccoli comuni è stata prorogata più volte, da ultimo l'art. 2, c. 2, D.L. n. 215/2023, convertito dalla L. 23 febbraio 2024, n. 18 ne ha fissato il termine al 31 dicembre 2024 “nelle more dell'attuazione della sentenza della Corte costituzionale 4 marzo 2019, n. 33, e della conclusione del processo di definizione di un nuovo modello di esercizio in forma associata delle funzioni fondamentali dei comuni”.

Con la sentenza citata la Corte costituzionale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 14, c. 28, del D.L. n. 78/2010 “nella parte in cui non prevede la possibilità [...] di dimostrare - al fine di ottenere l'esonero dall'obbligo dell'esercizio obbligatorio in forma associata delle funzioni fondamentali per i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti (o a 3.000 se montani) - che, a causa della particolare collocazione geografica e dei caratteri demografici e socio ambientali del Comune obbligato, non sono realizzabili, con le forme associative imposte, economie di scala e/o miglioramenti, in termini di efficacia ed efficienza, nell'erogazione dei beni pubblici alle popolazioni di riferimento. La previsione generalizzata dell'obbligo censurato non consente di considerare quelle situazioni in cui la convenzione o l'unione di Comuni non sono idonee a realizzare, mantenendo un adeguato livello di servizi, quei risparmi di spesa richiamati come finalità dell'intera disciplina: in tali casi, il sacrificio imposto all'autonomia comunale non è in grado di raggiungere l'obiettivo cui è diretta la normativa, la quale finisce così per imporre un sacrificio non necessario, non superando il test di proporzionalità”.

L'art. 14, c. 27, del decreto legge 78 del 2010 individua le seguenti funzioni fondamentali dei comuni:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'art. 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale (questa funzione è esclusa tra quelle da esercitare obbligatoriamente in forma associata, v. art. 14, co. 28, D.L. 78/2010);
- l) bis servizi in materia statistica.

La legge sui piccoli comuni (L. 158/2017, art. 13) ha stabilito che i comuni che esercitano obbligatoriamente in forma associata le funzioni fondamentali mediante unione di comuni o unione di comuni montani debbono svolgere in forma associata anche le funzioni di programmazione in materia di sviluppo socioeconomico, e quelle che riguardano l'impiego delle relative risorse finanziarie, anche derivanti dai fondi strutturali dell'Unione europea.

In seguito alle modifiche alla disciplina sulle unioni e sulle fusioni di comuni previste dalla L. n. 56/2014, sono state introdotte numerose misure agevolative volte ad incentivare, anche dal punto di vista finanziario i processi di aggregazione (fusioni di comuni) e di gestione associata delle funzioni.

A partire dal 2014 è stato costituito nell'ambito della dotazione del Fondo di solidarietà comunale un accantonamento di risorse destinato in favore delle unioni e delle fusioni di comuni per un importo non inferiore a complessivi 60 milioni annui. Inizialmente previsto dall'art.1, c. 730, della Legge n. 147/2013 (Legge di stabilità per il 2014) per il triennio 2014-2016 è stato confermato a regime dall'art.1, c.17, lett. b della Legge n. 208/2015 (Legge di stabilità per il 2015).

In dettaglio la norma destina una quota del Fondo non inferiore a 30 milioni ad incrementare il contributo spettante alle unioni di comuni ai sensi dell'art. 53, c. 10, della Legge 23 dicembre 2000, n. 388, e una quota non inferiore a 30 milioni di euro ai comuni istituiti a seguito di fusione (a titolo di contributo straordinario spettante ai sensi dell'art. 20 del D.L. n. 95/2012, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135).

Con l'Intesa n. 873/CU del 28 luglio 2005 la Conferenza Unificata ha sancito il trasferimento alle Regioni delle risorse finanziarie stanziato dallo Stato per il sostegno dell'associazionismo comunale a decorrere dall'anno 2006, come previsto dall'art. 8, c. 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, fatta salva la quota gestita direttamente dallo Stato per l'incentivazione di funzioni di competenza esclusiva dello Stato esercitate dai comuni, e ha previsto che le Regioni, secondo le rispettive discipline di incentivazione delle gestioni associate, provvedano alla concessione di contributi alle forme associative degli enti locali. In attuazione della precedente, con successiva Intesa n. 936/CU del 1° marzo 2006 sono stati definiti i nuovi criteri per il riparto e la gestione delle risorse statali a sostegno dell'associazionismo comunale.

10.2 Sistema di governo locale – la disciplina regionale

La Regione Emilia-Romagna dedica una sezione del DEFR 2023 e 2024 al sistema di governo locale evidenziando come le politiche di sviluppo dell'associazionismo tra i Comuni e di collaborazione stabile tra le municipalità abbiano in Regione “una lunga e rilevante storia” ormai ultraventennale.

Nell'ambito del sistema di *governance* locale delineato dalla legislazione nazionale più sopra descritta gli atti normativi di riferimento a livello regionale sono la Legge regionale n.21/2012, “Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza” e la Legge regionale n. 13/2015 “Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città Metropolitana di Bologna, province, comuni e loro unioni”.

Con la LR 21/2012 la Regione definisce i criteri ispiratori del riordino territoriale e funzionale del livello sovracomunale, in particolare:

- individuazione della dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica, salvaguardando per quanto possibile le esperienze associative già esistenti e promuovendone l'aggregazione in ambiti di più vaste dimensioni (ATO);

- incentivazioni alla costituzione delle Unioni di Comuni in luogo delle convenzioni e promozione, in via prioritaria, delle fusioni, considerate quali il massimo livello raggiungibile di riorganizzazione amministrativa;
- fermo restando quanto stabilito dalla normativa statale in materia di gestione associata obbligatoria, la
- Regione individua specifiche funzioni comunali che devono essere esercitate in forma associata fra tutti i Comuni appartenenti all'ambito territoriale ottimale.

La Legge identifica come strumento di supporto alla politica di riordino territoriale il Programma di Riordino Territoriale di durata triennale, che stabilisce criteri e modalità per la concessione di incentivi per la gestione associata delle funzioni.

Ai sensi del successivo art.7, “l'ambito territoriale ottimale costituisce, ai fini della presente legge, l'area territoriale adeguata per l'esercizio in forma associata sia delle funzioni fondamentali dei Comuni, sia delle ulteriori funzioni conferite ai Comuni dalla legge regionale” (c.1), inoltre i “Comuni appartenenti all'ambito sono tenuti ad esercitare in forma associata tra tutti loro i sistemi informatici e le tecnologie dell'informazione come definiti dall' art. 14, c. 28, ultimo periodo, del Decreto-Legge n. 78 del 2010, convertito dalla legge n. 122 del 2010, ed almeno tre tra le seguenti sette funzioni: funzioni previste dall'art. 14, c. 27, lettere d), e), g) ed i) del citato Decreto-Legge, funzioni di gestione del personale, funzioni di gestione dei tributi, sportello unico telematico per le attività produttive (SUAP) di cui agli articoli 2 e 3 della legge regionale 12 febbraio 2010, n. 4 (Norme per l'attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno e altre norme per l'adeguamento comunitario - Legge comunitaria regionale per il 2010). I Comuni appartenenti all'ambito con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartenenti o già appartenuti a Comunità montane, esercitano in forma associata tra tutti loro anche le ulteriori funzioni fondamentali previste dall' art. 14, c. 27, del Decreto-Legge n. 78 del 2010, ai sensi della disciplina statale in materia di esercizio associato obbligatorio delle medesime. I medesimi Comuni possono esercitare le suddette funzioni in convenzione tra alcuni soltanto di loro o con altri Comuni appartenenti al medesimo ambito ottimale qualora ciò si giustifichi in relazione al particolare contesto territoriale” (c.3).

Fra l'altro, l'art.21-*bis* della L.R. n.21/2012, aggiunto dall'art.9 della L.R. n. 15/2016 ha istituito l'Osservatorio regionale delle Unioni “Al fine di monitorare gli effetti che scaturiscono dall'esercizio associato, anche attraverso le Unioni di Comuni, delle funzioni di cui all'art. 7, nei diversi settori amministrativi di competenza regionale nonché il concreto impatto del processo associativo sui cittadini, sugli enti pubblici e sulle imprese”.

La L.R. n. 13/2015, adottata in attuazione della L. n. 56/2014 ha, fra l'altro, inteso proseguire la politica di incentivi alle fusioni di comuni per ridurre ulteriormente il numero e razionalizzare l'impiego di risorse pubbliche, valorizzando al contempo le Unioni di comuni.

10.2.1 Il programma di riordino territoriale

Come già evidenziato la Regione opera tramite il Piano di riordino territoriale (PRT) che trova il suo fondamento normativo nella L.R. n. 21/2012 più volte citata.

Nell'ambito del Piano le Unioni sono suddivise in quattro gruppi (Unioni avanzate, Unioni in sviluppo, Unioni avviate, Unioni costituite) è previsto inoltre un ulteriore gruppo, trasversale a quelli già identificati, ovvero quello delle Unioni montane.

Nell'annualità 2023 10 unioni sono classificate come avanzate, 21 unioni in sviluppo, 5 unioni avviate, e 2 unioni costituite. Il gruppo di appartenenza per ogni Unione viene determinato sulla base del numero di funzioni gestite in forma associata (fra quelle finanziate dal PRT dell'annualità precedente), del numero di funzioni che hanno raggiunto un livello di completezza maggiore al 90 per cento della scheda funzione e del livello di effettività finanziaria raggiunto inteso come peso dell'Unione nei confronti dei comuni con riferimento alle spese correnti e a quelle di personale⁵⁶. Per quanto concerne il PRT 2021-2023 annualità 2023 (approvato con deliberazione di Giunta n. 370/2023), per il passaggio dal gruppo delle Unioni in sviluppo a quello delle Avanzate sono richieste: 7 Funzioni finanziate dal PRT, 5 Funzioni complete almeno al 90 per cento e 39 per cento di Effettività finanziaria. Per il passaggio dal gruppo delle Unioni avviate a quello delle Unioni in sviluppo sono richieste: 5 Funzioni finanziate dal PRT, 2 Funzioni complete almeno al 90 per cento e 16 per cento di Effettività finanziaria. Nel Piano 2023 viene evidenziato come la suddivisione in gruppi delle Unioni, oltre agli effetti stabiliti dal PRT, viene utilizzata dalla Regione per altri bandi, come destinatari di specifiche politiche e/o di indirizzi e linee guida in determinati settori o quali beneficiari di risorse e di benefici mirati, anche per la formazione del personale e per investimenti in capitale umano.

10.2.2 Incentivi anno 2023

L'art.22 della L.R. n. 21/2012 prevede interventi regionali a favore del “processo di riorganizzazione delle funzioni, dei servizi e delle strutture comunali incentivando le fusioni di Comuni e le Unioni di Comuni coerenti con le norme della [...] legge e prioritariamente quelle coincidenti con gli ambiti territoriali ottimali [...]. Non sono incentivate le mere convenzioni e le associazioni intercomunali”. Sulla base delle anzidette disposizioni la Regione riconosce annualmente, alle Unioni, risorse destinate ad incentivare le gestioni associate. Ad esse si aggiungono le risorse assegnate annualmente dallo Stato alla Regione Emilia-Romagna sulla base dei criteri per il riparto e la gestione delle risorse statali di cui all'Intesa della Conferenza Unificata Rep. n. 936/CU del 1° marzo 2006. Le risorse statali sono ripartite fra le regioni in proporzione alle risorse regionali erogate nell'anno precedente per le gestioni associate.

Dalla documentazione istruttoria risulta che” ai fini della partecipazione al Programma di Riordino Territoriale l'Unione deve presentare, al momento della domanda di accesso ai contributi PRT, le convenzioni mediante le quali tutti i comuni dell'Unione conferiscono alla stessa integralmente almeno 4 funzioni tra quelle finanziate dal PRT ovvero:

1. ICT-Agenda digitale (obbligatoria come da art 7 c. 3 L.R. 21/2012);
2. Pianificazione urbanistica (valevole al fine del raggiungimento delle 4 funzioni minime per l'accesso ai contributi);

⁵⁶ Dall'Allegato 1 al PRT 2021-2023 risulta che “Il gruppo di appartenenza delle Unioni è stato individuato facendo la media dei seguenti parametri opportunamente standardizzati:

Numero di funzioni gestite in forma associata finanziate dal PRT2022 (valorizzando con 1 le funzioni svolte da almeno l'80 per cento dei Comuni e con 0,5 le funzioni svolte in sub-ambito e considerando la funzione SUAP-SUE-Sismica solo se integrata);

Il Numero di funzioni che hanno raggiunto un livello di completezza = \geq al 90 per cento. Il calcolo fa riferimento al punteggio raggiunto nelle schede funzione istruite con il bando del PRT 2022;

Effettività finanziaria viene calcolata come media tra le Spese personale delle Unioni/Somma Spese di personale dei Comuni + le Spese correnti (al netto delle spese di personale) delle Unioni/Somma delle Spese correnti Comuni (al netto delle spese di personale). I dati sono di fonte BDAP, riferiti all'anno di Bilancio 2021.

3. SUE-SUAP e sismica (valevole anche solo come SUAP al fine del raggiungimento delle 4 funzioni minime per l'accesso ai contributi come Unione Costituita);
4. Lavori pubblici – Ambiente – Energia;
5. Servizi finanziari;
6. Gestione del personale (valevole al fine del raggiungimento delle 4 funzioni minime per l'accesso ai contributi);
7. Polizia locale (valevole al fine del raggiungimento delle 4 funzioni minime per l'accesso ai contributi);
8. Protezione civile (valevole al fine del raggiungimento delle 4 funzioni minime per l'accesso ai contributi);
9. Servizi sociali (valevole al fine del raggiungimento delle 4 funzioni minime per l'accesso ai contributi);
10. Funzioni di istruzione pubblica;
11. Centrale unica di committenza;
12. Controllo di gestione;
13. Tributi (valevole al fine del raggiungimento delle 4 funzioni minime per l'accesso ai contributi);

I Comuni dovranno, in relazione a ciascuna delle 4 funzioni minime di cui sopra, aver effettuato il trasferimento a favore dell'Unione delle risorse finanziarie e strumentali e il trasferimento del personale che svolgeva la funzione nei Comuni conferenti (disciplinato ai sensi dell'art. 24 LR n. 21/2012).

Qualora per l'Unione che presenta la domanda, l'annualità 2023 sia stata la prima di accesso al PRT, l'indicazione dei punti di cui sopra viene considerata sufficiente all'accesso ad un contributo di 100.000 euro a titolo di supporto economico-finanziario a fronte dei costi per l'avvio, al fine di attivare e rendere operativa l'Unione.

Le Unioni rientranti in tale categoria vengono categorizzate come Unioni Costituite e devono però presentare, contestualmente alla domanda di partecipazione al PRT un cronoprogramma operativo per il raggiungimento, entro un biennio, del livello base per almeno 4 funzioni.

Viceversa, le Unioni che presentano una domanda di partecipazione al PRT per annualità successive alla prima, al fine di accedere al contributo devono altresì compilare le apposite schede funzione (allegato 4 D.G.R. 370/2023), distinte in un livello base, che individua le azioni obbligatorie per accedere all'incentivo, ed un secondo livello avanzato, che individua le azioni di consolidamento della funzione, che contribuiscono al raggiungimento del punteggio massimo attribuito alla funzione”.

In sede istruttoria la Regione ha puntualizzato che “le risorse regionali e statali destinate agli incentivi per le gestioni associate delle Unioni di comuni vengono dunque divise in due budget, uno assegnato alle Unioni avanzate e uno alle Unioni avviate e in Sviluppo. Quest'ultimi sono quindi ripartiti, distintamente per i due gruppi di Unioni indicati sulla base dei punti totalizzati nelle schede funzione e applicati i seguenti fattori moltiplicativi:

1. Virtuosità: premialità che consente di aumentare il punteggio totalizzato dalle funzioni svolte in presenza di precise condizioni e azioni (quali avere una funzione apicale di coordinamento e direzione, aver effettuato una programmazione strategica del territorio v. cap. 4 del PRT 2021-2023 annualità 2023). Per il riconoscimento di questa premialità le Unioni devono compilare un'apposita scheda attestante le condizioni di virtuosità ovvero il grado di qualità, consolidamento, effettività economica e dinamismo dell'Unione. L'obiettivo della Virtuosità è dunque riconosce la qualità e l'effettività delle Unioni di comuni che, nello svolgimento delle funzioni conferite, riescono a mantenere gestioni efficaci

ed efficienti e allo stesso tempo a procedere sempre più verso una maggiore integrazione coi Comuni, per raggiungere il massimo rafforzamento possibile;

2. Complessità territoriale: che riconosce le complessità di ciascuna Unione derivata da caratteristiche di natura territoriale, di governance e di sviluppo dei servizi, che comportano maggiori oneri organizzativi e maggiori costi in termini finanziari e/o amministrativi per le Unioni (per gli specifici indicatori v. cap. 4 PRT 2021-2023 annualità 2023). Ad ogni Unione è pertanto associata la percentuale di aumento del punteggio per funzioni, variabile dal 5% al 20%”.

Viene inoltre previsto un budget da assegnare, in ragione dello svolgimento di funzioni specifiche, alle Unioni montane pari, nell'annualità 2023, a 4.200.000 di euro.

Complessivamente nell'esercizio 2023 sono stati contabilizzati sul capitolo U03205 impegni per incentivi alle Unioni per l'importo di 10.048.502,60 euro.

Alle risorse regionali si aggiungono le risorse statali regionalizzate a sostegno dell'associazionismo che, come già evidenziato, sono ripartite in proporzione ai contributi regionali. Per l'annualità 2023 alla Regione Emilia-Romagna sono state assegnate risorse per 9.056.508,24 euro contabilizzate sul capitolo U03222.

10.2.2.1 Bando per la concessione di contributi a favore di unioni di comuni per incarichi di esperto in *Change management* e trasformazione digitale

L'art. 27 della L.R. 21 dicembre 2012, n. 21 prevede l'erogazione, agli enti locali, che abbiano specificamente deliberato in proposito, contributi destinati a concorrere alle spese sostenute per l'elaborazione di progetti di riorganizzazione sovracomunale delle strutture, dei servizi e delle funzioni. In applicazione delle anzidette disposizioni la Regione Emilia-Romagna, con deliberazione di Giunta regionale n. 768/2023, ha approvato la concessione di contributi a favore di Unioni di comuni per incarichi di esperto in *Change management* e trasformazione digitale per avviamento di gestioni associate e adozione di soluzioni innovative a fronte di specifiche problematiche.

Il contributo erogabile per ciascuna Unione di comuni esistente e costituita è stato stabilito in un massimo di 40.000 euro, di cui 20.000 euro nell'esercizio 2023 e 20.000 euro sull'esercizio 2024.

Il contributo erogabile per ciascuna Unione di comuni avviate e in sviluppo è pari ad un massimo di 30.000 euro, di cui 15.000 euro nell'esercizio 2023 e 15.000 euro nell'esercizio 2024.

Le Unioni di comuni devono in ogni caso concorrere ai costi almeno in rapporto al 10 per cento delle spese sostenute.

Con Determine n. 16492 e 23490 del 2023 sono stati concessi contributi (in parte a valere sull'esercizio 2023 in parte a valere sull'esercizio 2024) per complessivi 531.998,80 euro a favore di 17 Unioni.

10.2.2.2 Contributo annuale al Nuovo Circondario Imolese

La L.R. n. 13/2006 ed in particolare l'art.3 ha previsto l'assegnazione al “Nuovo Circondario Imolese” di un contributo da quantificarsi annualmente dalla legge di bilancio per le spese di mantenimento, funzionamento e sviluppo dell'Ente⁵⁷. Dalla documentazione istruttoria risulta che la determinazione

⁵⁷ Il Nuovo Circondario Imolese, formalmente istituito in data 21 luglio 2004, ai sensi dell'art.23 della L.R. 24 marzo 2004, n. 6, è un ente pubblico con personalità giuridica, dotato di autonomia organizzativa e funzionale, di autonomia normativa in relazione alle funzioni ad esso conferite, di autonomia contabile e di bilancio nell'ambito delle risorse ad esso attribuite dai Comuni, dalla Provincia e dalla Regione.

del contributo 2023 è stata effettuata con il Bilancio di previsione 2023-2025, approvato con L.R. n. 25 del 27 dicembre 2022, stanziando al capitolo di spesa U03212 la somma di 60.000 euro.

Con deliberazione di Giunta regionale n. 1943/2023, sulla base della domanda presentata dal Presidente dell'Ente, tenuto conto delle principali attività individuate quali obiettivi prioritari da perseguire, è stata approvata l'assegnazione del contributo 2023 per detto importo.

La tabella 10.1 fornisce una rappresentazione aggregata delle risorse impegnate nell'esercizio 2023 a sostegno dell'associazionismo comunale, mentre la successiva tabella 10.2 riporta il dettaglio per unione. Gli impegni pari a 19.280.913,70 euro sono stati liquidati nell'esercizio 2023 per l'importo di 19.010.165,84 euro mentre per l'importo di 115.902,86 euro sono stati liquidati a residuo nel 2024 su impegni 2023.

Tavola n. 10.1

LE RISORSE DESTINATE ALLE GESTIONI ASSOCIATE - ANNUALITA' 2023			
(importi in euro)			
CAPITOLO DI SPESA	DESCRIZIONE CAPITOLO	IMPEGNI 2023 (AL NETTO DELLE VARIAZIONI)	Tipologia intervento
U03203	CONTRIBUTI AGLI EE.LL PER IL CONCORSO ALLE SPESE DI ELABORAZIONE DI PROGETTI DI RIORGANIZZAZIONE SOVRACOMUNALE DELLE STRUTTURE. DEI SERVIZI E DELLE FUNZIONI (ART. 27, L.R. 21 DICEMBRE 2012, N.21)	115.902,86	Bando per la concessione di contributi a favore di unioni di comuni per incarichi di esperto in Change management e trasformazione digitale per avviamento di gestioni associate e adozione di soluzioni innovative a fronte di specifiche problematiche, approvato con D.G.R. n. 768/2023
U03205	CONTRIBUTI ALLE FORME STABILI DI GESTIONE ASSOCIATA (ART. 21 BIS, L.R. 30 GIUGNO 2008, N.10; ARTT. 22, 23, 24, L.R. 21 DICEMBRE 2012, N.21)	10.048.502,60	PRT 2021-2023 annualità 2023 risorse regionali (DGR 370/2023)
U03212	CONTRIBUTO ANNUALE AL NUOVO CIRCONDARIO IMOLESE, ISTITUITO AI SENSI DELL'ARTICOLO 23 DELLA L.R. 24 MARZO 2004, N.6, PER SPESE DI MANTENIMENTO, FUNZIONAMENTO E SVILUPPO.(ART.3, L.R. 28 LUGLIO 2006, N.13)	60.000,00	Contributo annuale al Nuovo Circondario Imolese (D.G.R. 1943/2023)
U03222	CONTRIBUTI ALLE UNIONI DEI COMUNI PER IL SOSTEGNO DELL'ASSOCIAZIONISMO (ART. 1, COMMA 154, L. 23 DICEMBRE 2005, N.266; INTESA CONFERENZA UNIFICATA REP.936 DEL 1 MARZO 2006) - MEZZI STATALI	9.056.508,24	PRT 2021-2023 annualità 2023 risorse statali (DGR 370/2023)
TOTALE		19.280.913,70	

Fonte: Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 10.2

LE RISORSE DESTINATE ALLE GESTIONI ASSOCIATE - ANNUALITA' 2023 DETTAGLIO ENTI	
(importi in euro)	
Ragione Sociale	IMPEGNI 2023 (AL NETTO DELLE VARIAZIONI)
NUOVO CIRCONDARIO IMOLESE	685.109,75
UNIONE DEI COMUNI BASSA VAL TREBBIA E VAL LURETTA	183.324,05
UNIONE DEI COMUNI VALLI DEL RENO, LAVINO E SAMOGGIA	557.554,19
UNIONE COMUNI DEL SORBARA	383.486,75
UNIONE COMUNI MODENESI AREA NORD	439.167,27
UNIONE DEI COMUNI MONTANI ALTA VAL D'ARDA	209.257,21
UNIONE MONTANA DEI COMUNI DELL'APPENNINO REGGIANO	795.441,07
UNIONE BASSA EST PARMENSE	178.969,64
UNIONE BASSA OVEST PARMENSE	100.000,00
UNIONE BASSA REGGIANA	484.685,95
UNIONE DEI COMUNI DELL'APPENNINO BOLOGNESE	725.777,64
UNIONE COLLINE MATILDICHE	278.496,83
UNIONE DEI COMUNI DEL DISTRETTO CERAMICO	324.848,65
UNIONE DEI COMUNI SAVENA - IDICE	484.045,07
UNIONE TRESINARO SECCHIA	407.963,79
UNIONE DEI COMUNI VALLE DEL SAVIO	581.836,57
UNIONE TERRE DI CASTELLI	485.732,53
UNIONE COMUNI VALLI TARO E CENO	855.001,46
UNIONE DI COMUNI DELLA ROMAGNA FORLIVese-UNIONE MONTANA	796.355,72
UNIONE DEI COMUNI DELLA BASSA ROMAGNA	754.982,80
UNIONE DEI COMUNI DEL FRIGNANO	593.791,58
UNIONE COMUNI PIANURA REGGIANA	310.440,40
UNIONE COMUNI TERRE DEL DELTA	119.800,00
UNIONE COMUNI VALLI E DELIZIE	429.031,65
UNIONE COMUNI VALMARECCHIA	550.920,53
UNIONE DEI COMUNI TERRE FIUMI	435.920,44
UNIONE DEI COMUNI VAL D'ENZA	361.633,79
UNIONE VALCONCA	372.564,66
UNIONE MONTANA APPENNINO PARMA EST	661.504,47
UNIONE MONTANA ALTA VALNURE	590.790,22
UNIONE MONTANA VALLI TREBBIA E LURETTA	472.524,00
UNIONE PEDEMONTANA PARMENSE	371.038,81
UNIONE RENO GALLIERA	549.743,24
UNIONE DELLA ROMAGNA FAENTINA	984.889,62
UNIONE RUBICONE E MARE	452.033,90
UNIONE TERRA DI MEZZO	600.301,18
UNIONE DELLE TERRE D'ARGINE	698.121,23
UNIONE TERRE PIANURA	569.261,17
UNIONE TERRE D'ACQUA	18.841,68
UNIONE VALNURE E VALCHERO	425.724,19
Totale complessivo	19.280.913,70

Fonte: Regione Emilia-Romagna

Le somme impegnate sono state interamente liquidate (Per 115.902,86 euro si tratta di liquidazioni fatte a residuo nel 2024 su impegni 2023)

10.2.3 Ulteriori assegnazioni di risorse alle Unioni di comuni

Dalle acquisizioni istruttorie risultano inoltre assegnazioni pari a 6.424.674,37 euro impegnati dalla Regione nel 2023 (di cui 913.014,31 euro per impegni 2023, 574540,65 euro per impegni 2022 imputati al 2023 e 4.937.119,41 euro per impegni 2023 imputati al 2024). Si tratta di ulteriori risorse non destinate in specifico alle gestioni associate, e assegnate dal settore “Coordinamento delle politiche europee, programmazione, riordino istituzionale e sviluppo territoriale, partecipazione, cooperazione e valutazione” ai sensi della L.R. n.5/2018 “Norme in materia di interventi territoriali per lo sviluppo integrato degli ambiti locali” e della L. n. 145/2018, art.1, c. 134-138.

10.3 Controlli a presidio del corretto utilizzo delle risorse destinate alle Unioni

La Sezione ha chiesto alla Regione di relazionare in ordine al sistema dei controlli posti a presidio del corretto utilizzo delle risorse assegnate alle Unioni, evidenziando altresì gli esiti delle verifiche svolte nell'ultimo triennio.

In merito la Regione puntualizza che ai sensi dell'Intesa della Conferenza Unificata sui criteri per il riparto e la gestione delle risorse statali a sostegno dell'associazionismo comunale, Rep. n. 936/CU del 1° marzo 2006, art. 2 c. 2, “le risorse che la legge dello Stato destinerà alla generalità delle forme associative sono ripartite tra le Regioni, [...], senza vincoli di destinazione specifica per Unioni di comuni e Comunità montane”.

Evidenzia altresì che, in maniera del tutto analoga anche le risorse regionali, veicolate dal Programma di Riordino Territoriale (in applicazione della L.R. n. 21/2012) destinate al sostenere le gestioni associate delle funzioni comunali, senza alcuna finalizzazione specifica mentre in relazione al bando *Change Manager* (di cui alla d.G.R. n. 768/2023) le modalità di verifica del conseguimento degli obiettivi viene effettuata in conformità a quanto previsto dal bando medesimo.

Al riguardo si osserva che l'assenza di vincoli di destinazione in ordine alle varie forme di incentivazione riconosciute alle Unioni di comuni non può in alcun modo comportare una correlata assenza di controlli.

Posto che, come a più riprese affermato dall'Ente medesimo, le risorse statali e regionali sono genericamente finalizzate a sostenere l'associazionismo comunale stabile, appare di tutta evidenza che questo debba svolgersi nel rispetto dei precetti costituzionali e normativi di riferimento.

Peraltro, la Regione riferisce di aver attivato “un sistema di presidio e monitoraggio delle risorse destinate alle gestioni associate basato su più elementi che si aggiungono all'attività quotidiana di consulenza e supporto alle Unioni di Comuni effettuata dagli uffici regionali che permette un'analisi continuativa e aggiornata dello stato delle gestioni associate” ritenendolo un elemento fondamentale per garantire un supporto sistematico alle Unioni di Comuni.

Secondo quanto riferito detto sistema si basa sui seguenti elementi:

- 1 l'istruttoria effettuata sulle domande di partecipazione al PRT 2021-2023;
- 2 i controlli Campione successivi effettuati;
- 3 la richiesta dell'indicazione della finalizzazione delle risorse erogate al fine di supportare le gestioni associate;
- 4 la Carta di identità delle Unioni;
- 5 le linee guida.

1. L'istruttoria effettuata sulle domande di partecipazione al PRT 2021-2023

Per quanto concerne il primo punto “l’istruttoria effettuata nelle tre annualità verifica la coerenza dei dati dichiarati dalle Unioni nella domanda di partecipazione al PRT e gli specifici indicatori e correlati atti allegati (ad esempio per il riconoscimento della funzione ICT al livello base si verifica l’indicazione e presenza della convenzione di conferimento)”.

Secondo quanto riferito dall’Ente nelle tre annualità del PRT 2021-2023, non sono state riscontrate problematiche che hanno comportato l’esclusione dalla partecipazione al Programma.

2. I Controlli campione successivi effettuati

La Determinazione n. 20559/2021 in coerenza con la deliberazione di Giunta n. 853/2021 relativa al Programma di riordino territoriale (PRT) 2021-2023, ha stabilito che ogni anno il 30 per cento delle domande pervenute per ciascun gruppo di Unioni di comuni sarà soggetto a controlli a campione.

La documentazione richiesta per il controllo include, tra l’altro, convenzioni, atti contabili, provvedimenti riguardanti il personale e altri documenti.

Nel caso in cui durante i controlli vengano riscontrate autodichiarazioni mendaci o incomplete, i contributi concessi possono essere revocati parzialmente o totalmente. Gli esiti dei controlli sono comunicati alle Unioni coinvolte e pubblicati sul sito web regionale delle Unioni di comuni.

Nelle annualità 2021, 2022 e 2023 i controlli a campione si sono conclusi positivamente senza comportare la revoca dei contributi alle Unioni beneficiarie delle rispettive annualità del PRT.

3. La richiesta dell’indicazione della finalizzazione delle risorse erogate al fine di supportare le gestioni associate

Effettuati i controlli a campione e concluso l’iter relativo al Programma di Riordino Territoriale, la Regione richiede a ciascuna Unione di comuni l’attestazione a firma del Responsabile del servizio finanziario dell’Unione dell’utilizzo da parte della stessa delle risorse erogate dal PRT in rapporto alle gestioni associate.

Nelle tre annualità tutte le Unioni hanno inviato l’attestazione di cui in oggetto.

4. La Carta di identità delle Unioni

Al riguardo la Regione riferisce che “Ad integrazione delle attività di istruttoria e dei controlli amministrativi, la Regione Emilia-Romagna ha attivato delle azioni per misurare la completezza delle funzioni associate gestite in Unione, evidenziarne i risultati raggiunti e il contributo di questi enti all’offerta dei servizi e allo sviluppo del territorio. Tale approccio è funzionale a costruire indicatori sintetici utili al raffronto tra le diverse realtà unionali, migliorando la loro accountability nei confronti degli *stakeholders* e a fornire indicazioni per migliorare le future programmazioni.

Si fa riferimento in particolare alla Carta di identità delle Unioni, un format che individua dati e indicatori rilevati annualmente da tutte le Unioni del territorio. Tali dati sono stati selezionati nel 2020 con un percorso partecipato che ha coinvolto esperti di materia regionali e delle Unioni di comuni e che ha selezionato una decina di indicatori per ognuna delle 13 funzioni finanziate dal PRT che valorizzano aspetti inerenti alla qualità dei servizi offerti, l’innovazione e la semplificazione, la riduzione delle disomogeneità territoriali e la sostenibilità finanziaria delle funzioni svolte. Tali indicatori descrivono gli aspetti caratteristici della funzione e non esauriscono tutte le attività che compongono la gestione associata. Nel selezionarli si è posta l’attenzione sulla capacità di risultare comunicativi per gli amministratori privilegiando aspetti di interesse non esclusivamente tecnico.

Gli indicatori per le funzioni gestite in forma associata sono pubblicati sui siti delle Unioni per favorire l’*accountability* dell’ente. È disponibile anche una piattaforma specifica che consente approfondimenti di dettaglio per le Unioni ed i servizi regionali.

Agli indicatori relativi alle funzioni si aggiungono dati sull'organizzazione che comprendono informazioni sul personale presente in Unione e operante nelle funzioni conferite e sulle risorse finanziarie gestite che fanno riferimento a dati del Rendiconto di bilancio.

I dati inseriti nella Carta d'Identità vengono attinti da una pluralità di fonti quali la BDAP, rilevazioni ISTAT, rilevazioni svolte annualmente da Servizi regionali, dal conto annuale, dall'istruttoria stessa del PRT 2021-2023 e direttamente dalle Unioni mediante una rilevazione specifica”.

La Regione evidenzia altresì che ulteriori controlli sono svolti tramite la piattaforma informatica di Business Intelligence Power Bilanci in grado di confrontare ed approfondire tutti i dati di bilancio degli enti locali della regione comprese le unioni. La nuova piattaforma contiene tutti i dati non solo finanziari, ma anche economico-patrimoniali e del bilancio consolidato.

5. Linee guida.

Da ultimo la Regione riferisce che “Oltre agli elementi di controllo sopra richiamati e alla disponibilità di dati quantitativi sono state svolte numerose interviste qualitative alle Unioni di Comuni funzionali alla realizzazione di strumenti di supporto alla crescita di competenze nelle Unioni del territorio. Si è proceduto infatti a sviluppare, anche in collaborazione con il progetto ITALIAE, delle Linee operative a supporto delle gestioni associate che valorizzassero le buone pratiche presenti sul territorio e presentassero dei possibili modelli organizzativi virtuosi a seconda delle caratteristiche dell'ente. Tali documenti hanno riguardato diverse funzioni finanziate dal PRT (Controllo di gestione, servizi finanziari dove anche nel vademecum correlato è inserito un capitolo sulla necessità di parifica dei residui fra Comuni e rispettiva Unione, Suap-SUE-Sismica, ICT e Lavori Pubblici ambiente e energia) oltre che aspetti trasversali quali l'organizzazione e la governance delle Unioni. Tali elaborazioni e correlate interviste hanno rappresentato un utile approfondimento sui punti di forza e di debolezza delle Unioni e hanno contribuito a mettere a punto le azioni che strutturano il PRT”.

Pur prendendo atto del sistema di controlli realizzato dalla Regione Emilia-Romagna, come più sopra delineato, si osserva, anche alla luce delle criticità emerse in sede di controllo finanziario con riferimento ad alcune Unioni, che detto sistema basato perlopiù su verifiche puramente formali e documentali (per alcuni aspetti sulla base di dichiarazioni dell'Unione interessata) risulta insufficiente.

La Sezione rileva al riguardo come sia carente un sistema di verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, tale da impedire la indebita dilatazione della spesa, ovvero il verificarsi di diseconomie confliggenti con i canoni fondamentali dell'azione amministrativa.

L'avvenuta codificazione della clausola generale dell'equilibrio di bilancio (Corte cost. sentenza n. 192/2012) e la tutela giuridica del bilancio quale “bene pubblico” in senso giuridico (Corte cost. sentenza n. 184/2016) - su cui la legge deve stabilire controlli che devono svolgersi in modo dinamico su tutto il ciclo finanziario dei bilanci della Repubblica, in ragione di quanto stabilito dall'art. 5, c. 1, lett. a) della L. cost. n. 1/2012, richiede costanti “*verifiche, preventive e consuntive, sull'andamento della finanza pubblica*”, che nell'ordinamento interno sono riservate alla Corte dei conti (art. 100 Cost.).

Orbene, se 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), appare evidente 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). 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).

Nel quadro sin qui delineato, che non può non concernere le poste iscritte in bilancio rispettivamente dal Comune e dall’Unione, i principi del pareggio e dell’equilibrio tendenziale fissati dall’art. 81, c. 4, Cost. si realizzano (...) a condizione che le pertinenti risorse correlate siano effettive e congruenti. (Corte cost. sentenza n. 70/2012), e vi deve essere altresì la necessaria “contestualità [...] dei presupposti che 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).

La dinamica di spesa per l’erogazione di servizi e funzioni (giusta previsione dell’art. 32 del TUEL) affidata all’ente locale, deve trovare, in altri termini, un preciso limite nel– duplice – rispetto sia dell’equilibrio di bilancio che della economicità della avvenuta aggregazione di funzioni e servizi: in particolare, la norma da ultimo citata, dopo aver stabilito che 1. “L’unione di comuni è l’ente locale costituito da due o più comuni, di norma contermini, finalizzato all’esercizio associato di funzioni e servizi. Ove costituita in prevalenza da comuni montani, essa assume la denominazione di unione di comuni montani e può esercitare anche le specifiche competenze di tutela e di promozione della montagna attribuite in attuazione dell’art. 44, secondo comma, della Costituzione e delle leggi in favore dei territori montani”, prevede, per quel che qui rileva, che 5. “All’unione sono conferite dai comuni partecipanti le risorse umane e strumentali necessarie all’esercizio delle funzioni loro attribuite. Fermi restando i vincoli previsti dalla normativa vigente in materia di personale, la spesa sostenuta per il personale dell’Unione non può comportare, in sede di prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli comuni partecipanti. A regime, attraverso specifiche misure di razionalizzazione organizzativa e una rigorosa programmazione dei fabbisogni, devono essere assicurati progressivi risparmi di spesa in materia di personale. I comuni possono cedere, anche parzialmente, le proprie capacità assunzionali all’unione di comuni di cui fanno parte”.

Lo stesso comma 3 del medesimo articolo (così sostituito dall’art. 1, c. 105, lettera a), L. n. 56 del 2014) stabilisce che 3. “Gli organi dell’unione, presidente, giunta e consiglio, sono formati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, da amministratori in carica dei comuni associati e a essi non possono essere attribuite retribuzioni, gettoni e indennità o emolumenti in qualsiasi forma percepiti. Il presidente è scelto tra i sindaci dei comuni associati e la giunta tra i componenti dell’esecutivo dei comuni associati. Il consiglio è composto da un numero di consiglieri definito nello statuto, eletti dai singoli consigli dei comuni associati tra i propri componenti, garantendo la rappresentanza delle minoranze e assicurando la rappresentanza di ogni comune”.

Risulta quindi dalla lettura delle disposizioni sopra indicate che l’Unione deve perseguire obiettivi di riduzione della spesa calibrati sia sulla spesa istituzionale, che su quella del personale, sia più in generale discendenti dall’applicazione delle regole afferenti la concreta attuazione dei principi contenuti nella previsione dell’art. 1 della L. n. 241/1990. Ove diversamente interpretate, esse diventerebbero un veicolo per un indebito allargamento, in contrasto con l’art. 81 Cost., della spesa di enti già gravati dal ripiano pluriennale dei disavanzi di amministrazione pregressi, ancorché da riaccertamento straordinario dei residui (Corte cost. sentenza n. 279 del 2016).

I due principi costituzionali dell’equilibrio di bilancio e del buon andamento si ergono, quindi, a canoni fondamentali per fornire una lettura della previsione dell’art. 32 del TUEL adeguata al quadro ordinamentale in cui essa si inserisce, sia esso di carattere interno, che di matrice e diretta derivazione comunitaria.

L'enunciazione di detti principi ha trovato il suggello della Corte costituzionale che con sentenza n. 33/2019, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, c. 28, del D. L. n. 78/2019 laddove non consente ai comuni la possibilità, di comprovare, per conseguire l'esonero dall'obbligo imposto dal legislatore di esercizio associato delle funzioni fondamentali, che non è possibile realizzare economie di scala e/o di scopo o comunque miglioramenti in termini di efficienza e di efficacia in relazione ai servizi resi al cittadino. Il che, argomentando *a contrariis*, postula la dimostrazione della effettiva realizzazione da parte dell'Unione di “[...] economie di scala e/o miglioramenti, in termini di efficacia ed efficienza, nell'erogazione dei beni pubblici alle popolazioni di riferimento”

10.4 Le conseguenze applicative del principio dell'equilibrio

Emerge con chiarezza dal sopra riportato dettato normativo che l'ossequio ai principi sopra riferiti dell'equilibrio di bilancio (art. 81 Cost.) e della economicità dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.), affermato dalle disposizioni sopra richiamate, si deve tradurre in precisi vincoli che attengono alla capacità di spesa dell'ente locale, necessariamente circoscritta entro gli indefettibili limiti di una loro riconduzione ai canoni di un equilibrio complessivo della finanza pubblica allargata, il quale “deve essere congruente e coordinato con l'equilibrio della singola componente aggregata se non si vuole compromettere la programmazione e la scansione pluriennale dei particolari obiettivi”, in quanto “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. 6/2019).

Sotto il primo profilo, l'esercizio associato delle funzioni non può risolversi, in particolare, nella indebita dilatazione della spesa originariamente facente capo ai singoli comuni associati: infatti, la giurisprudenza della Corte dei conti ha già avuto modo di precisare che “l'esercizio in forma associata di servizi pubblici può concorrere teoricamente ad ottenere economie di spese” (Corte dei conti, Sez. Toscana, del. n. 41/2009) ed incontra il favore del legislatore quale strumento di “razionalizzazione dell'impiego delle risorse pubbliche sia umane che finanziarie, nell'ottica del rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità” (Corte dei conti, Sez. Toscana, deliberazione n. 13/2011). Di conseguenza “spetta agli Enti interessati disegnare, in concreto, la nuova organizzazione delle funzioni, adottando un modello che non si riveli elusivo degli intenti di riduzione della spesa, efficacia, efficienza ed economicità perseguiti dal legislatore (...), non essendo sufficiente che il nuovo modello organizzativo non preveda costi superiori alla fase precedente nella quale ciascuna funzione era svolta singolarmente da ogni Ente” (Corte dei conti, Sez. Piemonte del. n. 287/2012/PAR).

10.5 Le conseguenze applicative del principio del buon andamento

Sotto il secondo profilo, ovvero sia quello inerente alla concreta applicazione del principio di buon andamento contemplato dall'art. 97 Cost., occorre mettere in evidenza l'intimo collegamento tra i due precetti, che trova un momento di sintesi nella formulazione dello stesso art. 97 Cost., a mente del quale “Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico”. Sulla scorta di detto canone interpretativo, che va a lumeggiare la disposizione dell'art. 32 del TUEL, va sottolineato come “Le Unioni (...), al pari delle altre forme associative nell'ambito del TUEL, sono collocabili all'interno del più ampio sistema di efficientamento della pubblica amministrazione, nell'ambito del quale sono finalizzate alla riduzione dei costi pubblici ed alla economizzazione di servizi e funzioni tra enti piccoli, normalmente

privi di mezzi strutturali e finanziari adeguati, qualora presi singolarmente” (Corte dei conti, Sez. Giurisdizionale Veneto n. 1129/2008). Il precetto palesa le concrete finalità cui è rivolta in concreto l’istituzione della Unione, ovverosia la “c.d. buona amministrazione cui devono tendere i pubblici amministratori non solo secondo le norme del T.U.E.L. bensì secondo i dettami della Costituzione, in particolare l’art. 97 che impone il rispetto dei principi del buon andamento e dell’imparzialità della P.A.” (Corte dei conti, Sez. Giurisdizionale Veneto n. 1129/08).

Peraltro, l’essenza delle Unioni non deve limitarsi ad una forma associativa obbligatoria per i comuni di minore dimensione demografica, quanto piuttosto diventare uno strumento a disposizione delle amministrazioni comunali per rendere più efficiente l’erogazione dei servizi per i cittadini ed il territorio, attraverso il raggiungimento di economie di scala” (Corte dei conti, Sez. Piemonte del. n. 287/2012/PAR).

In concreto, il principio di buon andamento si deve risolvere in un preciso “obbligo di adottare forme di gestione in grado di assicurare un utilizzo più efficiente delle risorse impiegate. Infatti, l’esercizio sovracomunale delle funzioni e dei servizi, indirizzandosi ad un bacino di utenti più ampio rispetto a quello costituito dai comuni di limitate dimensioni demografiche, dovrebbe costituire lo strumento attraverso cui realizzare economie di scala e, conseguentemente, significativi risparmi di spesa” (Corte dei conti, Sez. Puglia del. n. 36/2013/PAR).

Anzi, ai fini del giudizio per responsabilità erariale, nell’ambito della manovra di efficientamento dell’amministrazione pubblica, le Unioni dei Comuni servono ai fini della riduzione dei costi di talché a seguito della loro costituzione la spesa dovrebbe diminuire e non, come nel caso di specie, aumentare” (Corte dei conti, Sez. Giurisdizionale Veneto n. 1129/2008).

A suggello ed espressa conferma testuale del necessario perseguimento (anche) da parte delle Unioni di detto principio di economicità e buon andamento sono le stesse previsioni contenute nella disciplina vincolistica di finanza pubblica, che viene estesa all’Unione dall’art. 32 del TUEL, in quanto “ad essa si applicano, in quanto compatibili e non derogati con le disposizioni della legge recante disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni, i principi previsti per l’ordinamento dei comuni, con particolare riguardo allo status degli amministratori, all’ordinamento finanziario e contabile, al personale e all’organizzazione”.

Al riguardo, si deve sottolineare che il vincolo di spesa afferente alla spesa del personale trova un ulteriore momento di sintesi sia nella previsione del comma 5 (a mente della quale “Fermi restando i vincoli previsti dalla normativa vigente in materia di personale, la spesa sostenuta per il personale dell’Unione non può comportare, in sede di prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli comuni partecipanti. A regime, attraverso specifiche misure di razionalizzazione organizzativa e una rigorosa programmazione dei fabbisogni, devono essere assicurati progressivi risparmi di spesa in materia di personale”), sia nella previsione del c. 5-ter (in virtù della quale “Il presidente dell’unione di comuni si avvale del segretario di un comune facente parte dell’unione, senza che ciò comporti l’erogazione di ulteriori indennità e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”).

Inoltre, il vincolo di spesa attiene anche alla spesa degli amministratori, dal momento che il comma 3 stabilisce che “Gli organi dell’unione, presidente, giunta e consiglio, sono formati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, da amministratori in carica dei comuni associati e a essi non possono essere attribuite retribuzioni, gettoni e indennità o emolumenti in qualsiasi forma percepiti”.

10.5.1 Le ulteriori e specifiche conseguenze applicative del valore del buon andamento: la invarianza della spesa e l'assenza della indebita dilatazione della stessa

Va osservato quindi che la “sopportabilità”, da parte del bilancio degli Enti locali, della spesa di istituzioni-satellite deve essere costantemente monitorata, al fine di evitare rappresentazioni finanziario-contabili incapaci di cogliere il fenomeno nella sua integralità (Corte dei conti, Sez. Lazio Parere n. 151/2013), e che induce a ritenere di conseguenza che “le restrizioni e i vincoli imposti all'amministrazione diretta” degli Enti locali risultano essere insufficienti ad assicurare una risposta adeguata all'esigenza di ricondurre la “finanza pubblica allargata” (Corte dei conti, Sez. di controllo per il Lazio, del. n. 20/2010/VSGF).

10.5.2 L'applicazione del principio in tema di spesa del personale

Alla luce delle anzidette coordinate, fondate sul “presupposto che sta alla base della creazione di tale istituzione [...] secondo cui la gestione associata dei servizi propri dei singoli comuni, mediante il conferimento degli stessi ad una Unione, è idonea a realizzare obiettivi di contenimento della spesa e di maggiore efficienza ed efficacia”, è stato conseguentemente sottolineato che le norme che regolano, ad esempio, la gestione del personale non possono non trovare applicazione anche nelle ipotesi in cui i servizi comunali vengano gestiti in modo associato, in relazione ai canoni di buona amministrazione, che trovano il loro diretto fondamento ora nel novellato art. 97 della Costituzione (Corte dei conti, Sez. Veneto del. n. 204/2013/PAR). “Soluzione che consente di affermare che la finalità perseguita dal legislatore in materia di contenimento della spesa di personale possa essere realizzata anche in ipotesi di gestione di servizi comunali da parte di Unioni di comuni, rappresentando che una diversa soluzione potrebbe aprire varchi di elusione di rigorosi vincoli di legge” (Corte dei conti, Sezione autonomie del. n. 8/2011/QMIG).

Ne consegue, come diretto precipitato delle conclusioni sopra riportate, il principio dell'invarianza della spesa, il quale deve guidare l'azione dell'ente locale: ciò è predicabile nel settore del personale, così che nel complessivo computo risultante dal bilancio del comune e dell'Unione, non può determinare, alla luce della normativa prima citata, la variazione della spesa del personale in aumento. Sul piano applicativo, la disciplina vincolistica in tale materia non può quindi incidere solo per il personale alle dirette dipendenze dell'ente, ma anche per quello che svolge la propria attività al di fuori dello stesso e, comunque, per tutte le forme di esternalizzazione (Corte dei conti, Sez. Veneto, del. n. 837/2012/PRSP e del. n. 844/2012/PRSP e n. 845/2012/PRSP), così che “il rigore che ispira tutta la recente normativa in tema di spesa di personale, induce a ritenere opportuno che il relativo aggregato sia da intendere come consolidato, evitando che si apra un varco nella linea di contenimento della spesa” (Corte dei conti, Sez. delle Autonomie delibera n. 17/2013/SEZAUT). Pertanto, le norme che regolano la gestione del personale, non possono non trovare applicazione anche nelle ipotesi in cui i servizi comunali vengano gestiti in modo associato, in relazione ai canoni di buona amministrazione, che trovano il loro diretto fondamento ora nel novellato art.97 della Costituzione (Corte dei conti, Sez. Veneto del. n. 204/2013/PAR).

10.5.2.1 In particolare, l'assenza della dilatazione della spesa in tema di assunzioni: le modalità di computo della spesa

Come già sottolineato, l'Unione deve assicurare ai comuni che vi aderiscono di ottenere attraverso la gestione associata, delle economie di scala in grado di ridurre la spesa complessiva. Lo stesso art. 32 c.

5 del TUEL lo ribadisce espressamente: la giurisprudenza di questa Corte ha sottolineato che tra le economie di scala che necessariamente devono essere realizzate, sono annoverate anche le spese di personale le quali ben difficilmente potranno conseguirsi ove si consenta all'Unione di aggirare il limite a fini assunzionali mediante l'applicazione di una modalità di calcolo che appare non rispettosa del vincolo posto in tema di contenimento della spesa degli enti territoriali, il quale deve "essere valutato sotto il profilo sostanziale", e, come già detto, "rappresentando che una diversa soluzione potrebbe aprire varchi di elusione di rigorosi vincoli di legge" (Corte dei conti, Sez. delle Autonomie del. n. 8/2011/QMIG): così che il criterio, volto a sommare la spesa del personale dell'ente e la quota parte di spesa dell'Unione riferita all'ente, ha il duplice pregio, sia pur in un'ottica sostanziale, di far emergere la spesa nella sua integralità, e di vanificare eventuali operazioni di esternalizzazione con finalità elusive dei limiti stabiliti per legge (Corte dei conti, Sez. Veneto del. n. 21/2013/PAR).

In tempi più recenti la riaffermazione di detto principio, ad opera della Sezione delle autonomie con deliberazione n. 4/QMIG/2021, implica -non diversamente dal passato- che la verifica del rispetto dei vincoli applicabili alla spesa per il personale delle Unioni di Comuni resta disciplinata da quanto già affermato nelle deliberazioni n. 8/2011/SEZAUT/QMIG e n. 20/2018/SEZAUT/QMIG.

Detto principio di invarianza deve essere predicato anche in merito all'eventuale ricorso all'istituto della reperibilità, il quale può avvenire solo nel rispetto dei limiti in tema di riduzione di spesa (in particolare in riferimento al trattamento accessorio) sia da parte dell'unione che da parte dei comuni che la compongano, eventualmente coinvolti (Corte dei conti, Sez. controllo Toscana n. 42/2012 e n. 23/2011).

Il principio di economicità deve trovare esplicitazione e conferma documentale anche nella contraria ipotesi di scioglimento dell'Unione: il rientro di tale personale non può assolutamente valere a mutare il computo definitivo della spesa - questa volta totalmente inclusa all'interno dell'intervento personale - ivi compresa non solo la parte stipendiale fissa ma anche la - necessariamente già prevista - quota di incentivazione, pena, al contrario, la ingiustificata dilatazione della spesa corrente.

10.5.2.2 La spesa del segretario comunale e degli Organi di governo

Il principio anzidetto, volto a ossequiare regole di contenimento della spesa, trova espressa consacrazione nelle regole valevoli anche in tema di spesa del Segretario comunale (il "presidente dell'Unione di comuni si avvale del segretario di un comune facente parte dell'unione, senza che ciò comporti l'erogazione di ulteriori indennità e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica") e nella spesa per gli organi di indirizzo politico ("tutte le cariche nell'Unione sono esercitate a titolo gratuito").

In definitiva, l'intento del legislatore è ben chiaro: l'Unione consente ai comuni che vi aderiscono di ottenere attraverso la gestione associata, delle economie di scala in grado di ridurre la spesa complessiva; economie di scala che necessariamente devono annoverare anche le spese di personale e che ben difficilmente potranno conseguirsi ove si consenta all'Unione di aggirare o divenire strumento operativo per l'elusione di detto limite, non solo a fini assunzionali mediante l'applicazione di una modalità di calcolo che appare non rispettosa del vincolo posto dalla disposizione strutturale di contenimento della spesa degli enti territoriali, ma anche per la spesa degli organi, per la spesa di funzionamento e per la spesa del Segretario comunale.

10.6 Gli strumenti di verifica dei principi costituzionali applicabili al caso di specie

Ciò premesso in termini assolutamente generali, e al solo fine di fornire il quadro vincolistico cui è sottoposta l'Unione, la Sezione sottolinea che, ai fini dello scrutinio a essa intestato, l'ordinamento appresta strumenti di verifica funzionali alla rigorosa osservanza dei canoni costituzionali e comunitari ricordati in precedenza, i cui esiti devono confluire in una eventuale pronuncia della Corte laddove sia accertato il mancato rispetto dei vincoli di finanza pubblica, *in primis* l'equilibrio di bilancio, altresì rilevando incidentalmente il corretto funzionamento (art. 148 c. 4 del TUEL, anche *sub specie* della ivi contemplata "assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie") dei controlli interni dei singoli Comuni (previsti dagli artt. 147 e ss. del TUEL).

10.6.1 Il necessario scrutinio delle poste di bilancio declinato in modo simmetrico

Come noto, è un principio generale affermato dalla Corte costituzionale il fatto che "nel settore della finanza pubblica allargata le partite creditorie e debitorie afferenti alle relazioni tra enti pubblici, debbono essere rappresentate nei rispettivi bilanci in modo preciso, simmetrico, speculare e tempestivo" (Corte cost. sentenze n. 252/2015 e n. 6/2019).

Pertanto, al fine di evitare di minare 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, è necessaria la 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, denominata "regole di bilancio numeriche". Una lettura sistematica e costituzionalmente orientata delle norme citate, vietando la manipolazione del risultato di amministrazione del precetto dell'equilibrio, ne impedisce l'aggiramento mediante pratiche che vadano a eludere il canone anzidetto.

Va sottolineato, peraltro, che l'art. 11, c. 6, lett. j del D. Lgs. n. 118/2011 contempla, tra i soggetti tenuti all'asseverazione, le società controllate e partecipate e gli enti strumentali e, pertanto, l'Unione, non ricadendo in queste categorie, non soggiace espressamente agli obblighi formali di asseverazione intestati, in particolare, all'Organo di revisione dal citato art. 11. Tuttavia, l'esigenza di garantire la necessaria corrispondenza tra le poste iscritte nel bilancio dell'Ente con quelle dell'Unione assume in ogni caso una sua autonoma rilevanza, di respiro costituzionale (Corte cost. sentenza n. 6/2019).

È evidente che la mancata riconciliazione dei crediti e dei debiti reciproci realizza un *vulnus* per gli equilibri di bilancio o quanto meno potrebbe incidere sulla loro parziale inattendibilità, dal momento che le poste iscritte non trovano la necessaria conferma, in termini di richiesta oggettività, della loro simmetrica iscrizione. Del resto, in ossequio ai principi fondanti della disciplina del bilancio pubblico, secondo cui gli assetti dell'equilibrio e della copertura devono essere ipotizzati secondo una stima attendibile delle espressioni numeriche, la Corte costituzionale ha più volte sottolineato che la "copertura finanziaria delle spese deve indefettibilmente avere un fondamento giuridico, dal momento che, diversamente opinando, sarebbe sufficiente inserire qualsiasi numero nella parte attiva del bilancio per realizzare nuove o maggiori spese" (Corte cost. sentenza n. 197/2019).

Questa Sezione (cfr. *ex multis* Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, del. n. 39/2021/PRSE e del. n. 46/2021/PRSE) ha ripetutamente messo in evidenza l'esigenza sostanziale, volta a preservare gli equilibri di bilancio in termini di effettività, che è alla base dell'analisi delle criticità emerse in occasione della verifica della riconciliazione dei crediti e debiti reciproci dei Comuni con l'Unione

10.6.2 I corollari applicativi del principio di invarianza della spesa e della simmetria delle poste iscritte

Da quanto sopra esposto, emerge la coesistenza di due profili fondamentali a governare la materia su cui insiste la verifica della Corte nella dinamica finanziaria tra i vari enti, ovvero sia Regione, Comune ed Unione: il primo principio è quello di invarianza della spesa, come canone di carattere sostanziale, che rinviene il suo fondamento nella norma dell'art. 81 Cost., mentre il secondo, strumentale al primo e più in generale alla verifica afferente gli equilibri di bilancio e i vincoli di finanza pubblica, concerne la necessaria simmetria delle poste iscritte nei rispettivi bilanci.

10.6.3 I conseguenti obblighi di comportamento dell'Ente locale e dell'Unione - gli specifici obblighi facenti capo ai Comuni e le conseguenze previste in caso di inosservanza

Ciò premesso, discendono precisi obblighi che la giurisprudenza di questa Corte ha già messo in evidenza: “per evitare che la forma associativa, come tale finalizzata a conseguire efficienza e risparmi di spesa, adotti scelte elusive dei predetti limiti e vincoli, dovrebbe conoscere e valutare la situazione degli enti che ne fanno parte ed il rispetto da parte loro delle norme vincolistiche. Diversamente opinando, si consentirebbe all'ente Unione di non perseguire le finalità proprie delle sue ragioni istitutive, incrementando, anziché ridurre o razionalizzare, le spese complessive degli enti associati, tenuti appunto a sostenerle pro-quota” (Corte conti, Sez. regionale Toscana, del. n. 13/2011/PAR, n. 42/2012/PAR, n. 3/2014/PAR).

Ne consegue che per la verifica anzidetta, occorre - in primo luogo - operare una ricognizione della spesa complessiva discendente dal fenomeno associativo, onde ossequiare il canone dell'art. 97 della Cost.; lo strumento fondamentale per garantire ciò, è dato dalla riconciliazione dei crediti e debiti reciproci, che assolve al duplice scopo di garantire l'equilibrio di bilancio in termini simmetrici e di escludere profili attinenti alla indebita dilatazione della spesa; successivamente lo stesso Comune è tenuto ad effettuare le conseguenti indispensabili variazioni di bilancio per ricondurre in caso di superamento del limite vincolistico, ovvero di mancata riconciliazione, la spesa, in termini funzionali alla tutela dell'equilibrio di bilancio; nel caso ciò non avvenga, l'ente rimane assoggettato alle specifiche conseguenze contemplate dall'art. 148-*bis* del TUEL, in sede di controllo della Corte dei conti. Ciò richiede all'evidenza la contestuale e concomitante opera di vigilanza degli organi di controllo interno per garantire la attendibilità delle previsioni di bilancio e gli equilibri complessivi, *sub specie* della invarianza della spesa e della reciproca simmetria delle poste iscritte in bilancio.

Spetterà alla Regione vigilare sul rispetto di detto adempimento e operare le indispensabili verifiche puntuali prima di erogare contributi per il funzionamento la cui finalità non potrà prescindere dalla previa analisi vincolistica.

10.6.4 Il primo momento: la previa ricognizione della spesa originaria e di quella complessivamente discendente dal fenomeno associativo

Il primo profilo su cui operare la verifica è quello inerente alla ricognizione della spesa originaria mettendola a confronto con quella complessivamente discendente dal fenomeno associativo, avuto riguardo alla “finalità propria di contenimento della spesa insita nella istituzione della figura dell'Unione di comuni” (Corte dei conti, Sezione delle autonomie, del. n. 8/2011/QMIG) e ciò anche in riferimento alle indicazioni provenienti dalla citata pronuncia della Corte cost. n. 33/2019. Laddove quest'ultima esorbita dalla sommatoria dei relativi importi, ne deriva logicamente la violazione delle regole sopra

riferite, che contemplate dall'art. 32 TUEL, trovano nei principi costituzionali il loro indispensabile usbergo.

Va da sé che, se invece laddove questa spesa sia frutto di maggiori servizi conferiti all'Unione, la relativa spesa dovrebbe essere calcolata in modo altrettanto rigoroso affinché le eventuali poste iscritte ossequino il surriferito principio di divieto di indebita dilatazione della spesa.

10.6.5 Lo strumento della riconciliazione delle poste di bilancio reciproche tra Comuni e Unione

L'allineamento delle poste di bilancio reciproche tra Comuni e Unione costituisce il secondo momento essenziale non solo di regolarità contabile e amministrativa degli atti, ma anche di garanzia dell'adozione delle conseguenti scelte politico - amministrative sull'Unione e per le ricadute che tali scelte hanno sui bilanci dei Comuni.

In questo quadro, diventa necessario ed essenziale impostare un sistema efficiente e il più possibile trasparente di regolazione dei rapporti finanziari tra Unione e Comuni aderenti, a garanzia della tenuta nel tempo dell'ente Unione, ma anche per scongiurare tensioni nei rapporti politico istituzionale tra enti determinate da un persistente deficit di trasparenza nei rispettivi rapporti finanziari.

Sul punto, proprio per garantire l'osservanza del surriferito principio secondo cui "nel settore della finanza pubblica allargata le partite creditorie e debitorie afferenti alle relazioni tra enti pubblici, debbono essere rappresentate nei rispettivi bilanci in modo preciso, simmetrico, speculare e tempestivo" (Corte cost. sentenze n. 252/2015 e n. 6/2019), la riconciliazione ha la funzione di adempiere a ciò: la mancata riconciliazione dei crediti e dei debiti reciproci integra, all'evidenza, una violazione di detti principi, attraverso l'iscrizione in bilancio di poste prive della necessaria attendibilità e oggettività (non essendo certo, come già detto, "sufficiente inserire qualsiasi numero nella parte attiva del bilancio per realizzare nuove o maggiori spese" (Corte cost. sentenza n. 197/2019).

La necessaria riconciliazione delle poste di entrata e uscita tra Comune ed Unione rappresenta pertanto un indefettibile strumento di verifica degli equilibri di bilancio, nei termini di specularità e simmetria che l'ordinamento richiede: si tratta di una esigenza sostanziale che è oggetto di specifici adempimenti anche nel rapporto tra ente locale e altri soggetti che intrattengono contemporaneamente rapporti creditori e debitori (Corte cost. sentenza n. 6/2019), i quali incidono sulla corretta costruzione del risultato di amministrazione come coefficiente necessario dell'equilibrio di bilancio (Corte cost. sentenza n. 18/2019).

10.6.6 Il secondo momento: i conseguenti obblighi di riconciliazione senza indugio facenti capo al comune

Da quanto evidenziato deriva la necessità di una attenta verifica dei rapporti debitori e creditori fra Unione e Comuni al fine di scongiurare il formarsi, nel bilancio della Unione, di residui attivi in realtà insussistenti perché non corrispondenti ai residui passivi dei Comuni e di scongiurare altresì il rischio di insolvenza dell'Unione con conseguente "effetto domino" sui bilanci dei Comuni chiamati ad intervenire in soccorso del bilancio dell'Unione. Ne consegue altresì che i Comuni, nei loro bilanci, devono istituire capitoli di spesa "specializzati" per ogni servizio trasferito, trattandosi di una condizione imprescindibile per parificare i debiti e i crediti alla fine dell'esercizio e ricostruire con chiarezza i flussi fra enti. Ne consegue infine che l'amministrazione regionale debba verificare la correttezza delle imputazioni effettuate nei bilanci, affinché non si realizzi il fenomeno patologico di

residui attivi privi di giustificazione causale, dovendosi al contrario garantire la piena simmetria delle poste tra bilancio della Regione e bilancio dell'Unione.

Ove ciò non si verifichi, le anzidette divergenze nella iscrizione delle poste implicano non solo la esposizione della relativa motivazione, ma anche la necessaria riconciliazione delle partite debitorie e creditorie “senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, per l'adozione dei provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione” (ex art. 11, c. 6, lett. j, del D. Lgs. n. 118/2011).

Se invero la verifica dei crediti e debiti reciproci risponde all'evidente esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio degli enti, che postula una tendenziale simmetria delle reciproche poste creditorie e debitorie tra l'ente e le sue società partecipate (Corte dei conti, Sez. controllo Regione siciliana, del. n. 394/2013/PAR; Sezione regionale di controllo per la Toscana, del. n. 260/2014/PAR; Sezione regionale di controllo per la Lombardia, del. n. 156/PAR/2014), la corretta rilevazione delle ridotte posizioni mira a salvaguardare gli equilibri di bilancio, attenuando il rischio di emersione di passività latenti per l'ente territoriale, suscettibili di tradursi in un esborso finanziario (come avviene nel caso di un debito sottostimato nella contabilità dell'ente e sovraesposto in quello della Unione: ex delibera Sezione delle autonomie n. 2/SEZAUT/2016/QMIG).

In tal senso, le conseguenti variazioni di bilancio rappresentano lo strumento per garantire in chiave dinamica il precetto di equilibrio che comporta che esso, secondo i principi generali, deve avvenire - una volta avvedutisi della carenza sopravvenuta di risorse previste nel bilancio- anche mediante le opportune variazioni di bilancio in corso di esercizio che l'art. 193 TUEL individua come momento cruciale della tenuta dell'equilibrio di bilancio, onde evitare, quindi, che gli stanziamenti previsti in bilancio siano ridotti a un mero simulacro formale, privi della loro effettiva copertura, e generino, in prospettiva pluriennale, rilevanti disavanzi di amministrazione (Corte cost. sentenza n. 6/2017).

Inoltre, le criticità di cui sopra, oltre a pregiudicare, come detto, gli equilibri di bilancio e la attendibilità delle risultanze e dei saldi fondamentali (Corte cost. sentenza n. 184/2022), minano irrimediabilmente altresì il principio di rappresentanza democratica (Corte cost. sentenza n. 184/2016), con le conseguenze ordinamentali stabilite per la mancata cura dell'equilibrio di bilancio, a causa dell'omessa, quanto doverosa, adozione delle variazioni di bilancio nell'esercizio considerato (Corte cost. sentenza n. 247/2017).

10.6.7 L'ambito necessariamente ristretto dell'intervento regionale e i profili attinenti agli equilibri di bilancio

Il precetto dell'equilibrio di bilancio e il correlato divieto di espansione della spesa si impongono, per la valenza generale della clausola, anche nei confronti di altri livelli di governo che intervengono nel delineato quadro dell'esercizio delle funzioni a livello locale, anche associato. È del resto noto che “il principio generale dell'obbligo di copertura [si estende] oltre il bilancio dello Stato persona in senso stretto (Corte cost., sentenze nn.9/1958, 54/1958, 7/1959, 11/1959, 47/1959, 66/1959, 31/1961, 32/1961)” ed “il collegamento finanziario tra simili enti e lo Stato è infatti tale da dar luogo ad un unico complesso” (Corte cost., sentenze n. 92/1981, punto 6), in guisa che “il principio costituzionale di cui all'art. 81, c. 3, Cost. non può essere eluso dal legislatore addossando ad enti, rientranti nella così detta finanza pubblica allargata, nuove e maggiori spese “(Sezione delle autonomie, deliberazione n. 08/2021/INPR).

Osta infatti, in primo luogo, all'imprescindibile obiettivo di “raggiungimento di una situazione stabile di equilibrio del bilancio” (Corte cost. sentenza n. 18/2019) - la quale, del resto, non può essere

condizionata da fattori contingenti- la eventualità di un concorso sistematico dell'intervento regionale di finanziamento degli enti locali, giustificato al fine specifico di sopperire alla eventuale maggior spesa derivante dai fattori sopra descritti e, in particolare, dallo stimolo all'esercizio associato delle funzioni. È utile sottolineare come, in relazione agli artt. 81 e 97, c. 1 Cost. proprio sotto l'aspetto della garanzia della sana ed equilibrata gestione finanziaria, il principio dell'equilibrio di bilancio non corrisponde ad un formale pareggio contabile, essendo intrinsecamente collegato invece alla continua ricerca di una stabilità economica di media e lunga durata, nell'ambito della quale la tenuta finanziaria si esercita, non solo attraverso il rendiconto del realizzato, ma anche in relazione al consumo delle risorse impiegate. È noto, infatti, che la Consulta ha valorizzato la "articolazione teleologica del precetto costituzionale", traducibile, "sotto il profilo dinamico, nella continua ricerca degli equilibri", così che il valore preservato non può in quanto tale essere sottoposto "a una notevole quantità di variabili che non consentono, se non casualmente, il raggiungimento e il mantenimento di una situazione stabile e definitiva" (Corte cost sentenza n. 247/2017).

Orbene, la stabilità strutturale dell'ente (Corte cost. sentenza n. 18/2019), espressione della c.d. "sostenibilità finanziaria" di cui all'art. 97, c. 1, Cost., non può essere affidata- pena l'elusione dei principi generali che governano il riparto di competenze delineato dalla Carta costituzionale e, in definitiva, l'*accountability* dell'ente sovvenuto - al mero intervento in sussidiarietà dell'ente sovraordinato, se non in ambiti assolutamente limitati e circoscritti a situazioni eccezionali.

Diversamente opinando infatti, oltre al sopra rilevato aspetto negativo di indebita dilatazione della spesa - vulnerando la proiezione nel tempo dello stabile equilibrio finanziario dell'ente (Corte cost. sentenza n. 18/2019), minando cioè alle fondamenta il sistema dell'autonomia finanziaria locale mediante un incontrollabile proliferare di iniziative di sostegno finanziario esterno all'ente (al di fuori, e in ultima analisi, in contrasto con i principi ricavabili dalla normativa statale) - si verificherebbe, in secondo luogo, una non consentita, surrettizia, sostituzione da parte della Regione delle modalità ordinarie -stabilite dalla Costituzione in capo al livello statale -di finanziamento degli enti locali, violando pertanto la competenza affidata allo Stato nella materia dell'armonizzazione contabile e del coordinamento della finanza pubblica (ambiti materiali intestati alla competenza statale esclusiva il primo e ripartita il secondo).

Come era, del resto, stato sottolineato dalla giurisprudenza costituzionale, l'intervento sostitutivo di altri livelli di governo può avvenire solo per particolari e circoscritte situazioni relative ai Comuni in difficoltà: "è in ordine al deficit strutturale imputabile alle caratteristiche socioeconomiche 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), conseguendo a ciò "che tutte le disfunzioni [...] devono essere rimosse e non possono essere computate nell'attivazione dei meccanismi di solidarietà previsti dal c. 3, 4 e 5, dell'art. 119 Cost." (Corte cost. sentenza n. 115/2020). Questa Sezione aveva analogamente già messo in evidenza, in occasione del giudizio di Parifica del rendiconto 2021, approvato con delibera n. 105/2022/PARI, l'esigenza di "valorizzazione dell'art. 3, c. 2, 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. 4/2020) (...). "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 (aveva) sottolinea(to) 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.

L'accertamento della descritta situazione di criticità finanziaria, astretta all'illustrata esigenza solidaristica nei confronti delle comunità meno abbienti, richiede quindi una doverosa attenzione da parte dell'Amministrazione regionale in termini di inderogabile finanziabilità, senza peraltro indulgere a fenomeni di erogazione di risorse a pioggia, ovvero a favore di Comuni non virtuosi, pena la ingiustificata dilatazione della spesa, soprattutto corrente.

La predetta esigenza appare pertanto il necessario corollario del consolidato principio secondo cui – con riguardo agli enti territoriali – “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). 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 : ed è noto che “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” (Corte cost, sentenza n. 192 del 2012, sentenza n. 184 del 2016, sentenza n. 274 del 2017).

Appare quindi necessario che l'Amministrazione regionale appresti un adeguato sistema di controlli affinché i vincoli di finanza pubblica vengano adeguatamente ossequiati dagli enti aderenti e dalla Unione stessa, in riferimento ai parametri costituzionali più sopra evocati.

In occasione dell'udienza di contraddittorio la Regione ha riferito quanto segue. “La L.R. n. 21/2012 indica a più riprese che le risorse vengono riconosciute alle Unioni al fine di incentivare le gestioni associate con specifiche premialità corrispondenti a caratteristiche delle Unioni beneficiarie come la montanità del territorio dell'Unione di Comuni e l'inclusione di tutti i comuni dell'ATO nell'Unione.

L'erogazione di risorse al fine di incentivare le gestioni associate senza vincolo di destinazione e senza un procedimento volto a verificare ad hoc il rispetto da parte dell'ente beneficiario in rapporto ai fondi erogati dei vincoli di finanza pubblica, del resto, viene, coerentemente al quadro sopra riportato, messa in atto da tutte le 14 Regioni beneficiarie dei contributi statali sopra richiamati, come verificato da istruttoria effettuata anche dalla scrivente Regione nei primi mesi di ogni anno.

Ai sensi del quadro normativo di riferimento, pertanto, le risorse regionali vengono erogate al fine di supportare le gestioni associate e a tal fine vengono deputate tutte le forme di controllo indicate alla Corte nell'ambito dell'interlocuzione istruttoria avvenuta con la Regione Emilia-Romagna:

1. L'istruttoria effettuata sulle domande di partecipazione al PRT 2021-2023;
2. I controlli Campione successivi effettuati;
3. La richiesta dell'indicazione della finalizzazione delle risorse erogate al fine di supportare le gestioni associate;
4. La Carta di identità delle Unioni;
5. Linee guida”.

L'Amministrazione ha altresì puntualizzato che a seguito dei suddetti controlli “tutte le risorse concesse nel corso delle annualità 2021-2023 sono risultate utilizzate al fine di sostenere le spese relative alla gestione associata delle funzioni comunali e pertanto erogate senza che siano intervenuti successivi provvedimenti di revoca”. Tutto ciò premesso ha concluso le proprie controdeduzioni affermando di “ritenere il rispetto dei vincoli di finanza pubblica un obiettivo fondamentale di tutta l'azione

amministrativa svolta dall'ente al quale dare il proprio contributo anche in rapporto alla competenza ad essa attribuita in materia di Riordino Istituzionale.

In tal senso, si impegna all'attivazione di un percorso che porti alla valutazione, unitamente alle rappresentanze degli EELL, di un sistema di controlli che possa, nel rispetto del quadro normativo di riferimento, contribuire all'azione di stabilizzazione finanziaria del sistema degli EELL segnalata dalla Corte. Fermo restando che l'attivazione di questo percorso richiede in primo luogo la sottoposizione alla Giunta che subentrerà a quella attuale, che quindi opera al momento in ordinaria amministrazione, della necessità di rivedere il quadro normativo di riferimento qualora scelga di procedere in aderenza alle indicazioni delineate”.

La Sezione, preso atto di quanto rappresentato dalla Regione, riafferma che il dato normativo da cui partire è l'art. 81 della Costituzione che vale non solo per le Unioni in quanto tali ma anche in termini di simmetria di rapporti finanziari, al fine di evitare la dilatazione della spesa (Corte cost. sentenza n. 6/2019). La Corte costituzionale, inoltre, con la più volte richiamata sentenza n. 33 del 2019, evidenzia che l'esercizio associato richiede la dimostrazione, al fine di ottenere l'esonero dall'obbligo, che non sono realizzabili miglioramenti in termini di efficienza ed efficacia nell'erogazione di beni pubblici alle popolazioni di riferimento.

I canoni fondamentali dell'efficienza e dell'efficacia valgono anche per le Unioni che non possono essere strumento per evitare vincoli che fanno capo ai comuni. Le osservazioni della Sezione non vanno nel senso della stabilizzazione finanziaria ma della vigilanza sugli equilibri, da questo punto di vista la Regione è pienamente coinvolta nella costruzione di un sistema di riordino territoriale che non conduca ad alimentare sprechi o dilatazione della spesa.

11 FONDI EUROPEI

11.1 Programmazione 2014-2020 dei Fondi strutturali e di investimento europei

L'esame della Sezione sui fondi SIE inizia dalla verifica dello stato di attuazione reale e finanziario al 31 dicembre 2023 della programmazione 2014-2020, che ha visto assegnate all'Emilia Romagna risorse pari a complessivi 1.140.437.727,76 euro, il cui termine ultimo per il riconoscimento di ammissibilità delle relative spese è il 31 dicembre 2023.

L'analisi prosegue inoltre con un focus sullo stato dei progetti "transitati" dal FSE e dal FESR al FSC nel 2020 e con la verifica dei controlli posti in essere, dagli organismi preposti, sui casi emersi di spese irregolari, sulle somme decertificate già recuperate e su quelle in corso di recupero, per concludersi con una sommaria esposizione dei fondi di nuova programmazione (2021-2027).

Nella tavola che segue vengono rappresentate le somme che afferiscono ad ogni Fondo SIE con riferimento alla programmazione 2014-2020.

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

Con nota istruttoria prot. n. SC_ER 0001380 del 05 aprile 2024, il Magistrato istruttore ha chiesto alla Regione di riferire, in materia di Fondi strutturali e di investimento europei, con riferimento ad alcuni specifici profili. Si forniscono di seguito le informazioni riferite dall'Ente.

11.2 Programma di sviluppo rurale (PSR)

Il Programma regionale di Sviluppo Rurale 2014-2020 è stato approvato dalla Commissione europea nella sua stesura iniziale con Decisione C (2015) 3530 del 26 maggio 2015. Il Regolamento (UE) 2020/2220 ha disposto l'estensione del periodo di programmazione al biennio 2021-2022, cosiddetto biennio di transizione, mettendo a disposizione risorse aggiuntive provenienti dal FEASR e dal Next Generation Europe (NGEU).

Il PSR 2014-2022, finanziato con il FEASR, si sviluppa per priorità che determinano i macro-temi in cui il disegno strategico è articolato: "competitività", "ambiente e clima", "sviluppo del territorio" e, trasversalmente, "conoscenza e innovazione".

La Regione ha scelto di attivare 17 *Focus Area* nell'ambito dei quali programmare gli interventi distribuiti in 65 tipi di operazioni.

Al 31 dicembre 2023, secondo quanto riferito dalla Regione, le risorse pubbliche mobilitate per il finanziamento degli interventi – i cui pagamenti sono gestiti dall'Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura (AGREA) per l'Emilia-Romagna, istituita con L. R. 23 luglio 2001, n. 21, e riconosciuta quale Organismo pagatore regionale – ammontano a 1.651.550.877,51 euro, di cui:

- 659.609.087,48 euro di partecipazione FEASR;
- 53.430.714 euro derivanti dal NGEU;
- 609.128.800,18 euro a titolo di partecipazione dello Stato membro;

- 329.382.276,19 euro di risorse regionali.

La tavola seguente, oltre a dare evidenza delle quote di compartecipazione al PSR (NGEU, FEASR, Fondo nazionale e quota regionale), riporta la propria dotazione (nella **versione 13.1, vigente al 2023**) suddivisa per priorità.

La priorità 1, trasversale a tutto il PSR, è ricompresa negli importi delle altre.

Tavola n. 11.2

Dotazione Finanziaria FEASR 2014-2022_PSR					
(importi in euro)					
PRIORITA'	Dotazione finanziaria	Quota NGEU	Quota FEASR	Quota fondo nazionale	Quota regionale
P2	364.806.833,87	30.310.858,00	142.036.338,69	131.166.210,73	61.293.426,45
P3	367.259.096,00		150.669.133,01	139.138.332,02	77.451.630,97
P4	639.086.602,00	2.901.562,00	260.610.829,25	240.666.122,93	134.908.087,82
P5	91.820.825,64	20.218.294,00	26.056.159,91	24.062.066,04	21.484.306,04
P6	155.343.383,00		65.906.066,75	60.862.235,11	28.575.081,14
ASSISTENZA TECNICA	33.234.137,00		14.330.559,87	13.233.833,35	5.669.743,77
TOTALI	1.651.550.877,51	53.430.714,00	659.609.087,48	609.128.800,18	329.382.276,19
*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					

11.2.1 Attuazione del PSR al 31 dicembre 2023

Al 31 dicembre 2023 i contributi PSR concessi ammontano a circa 1,59 miliardi di euro (96% disponibilità) e quelli pagati sono pari a 1,26 miliardi (79% dei contributi concessi)

Il 41 per cento dei contributi localizzabili è stato concesso a beneficio del territorio montano. Sono quasi 29.600 i soggetti che hanno beneficiato dei contributi PSR, 29.300 dei quali sono beneficiari privati, costituiti per il 74,5 per cento da ditte individuali.

Il Programma di Sviluppo Rurale dell'Emilia-Romagna è stato acquisito con delibera di Giunta n. 419 del 20 marzo 2023, successivamente all'approvazione che la Commissione europea, con Decisione C (2023)1730 del 9 marzo 2023, ha deciso con riguardo alle proposte regionali di modifica allo stesso.

Inoltre, nel corso del 2023, a seguito degli eventi alluvionali di maggio, il Programma di sviluppo rurale dell'Emilia-Romagna è stato oggetto di una nuova modifica approvata in data 10.8.2023 dalla Commissione europea con Decisione di esecuzione numero C (2023) 5587 final. La delibera di Giunta regionale dell'Emilia-Romagna n. 1427 del 28 agosto 2023 ha preso atto dell'approvazione della modifica e della conseguente versione 13.1 del PSR.

La prima modifica è nata dall'esigenza di efficientare l'impiego di tutte le risorse disponibili per un programma ormai giunto al termine del periodo di programmazione, garantendo il pieno utilizzo delle risorse assegnate e rispondendo ai maggiori fabbisogni evidenziati nella fase di prolungamento della programmazione.

La seconda modifica avvenuta nel corso del 2023, che ha portato alla versione 13.1 del PSR, è nata dall'esigenza di rispondere al fabbisogno emerso in seguito agli eventi alluvionali che hanno colpito il territorio regionale nel maggio 2023, tramite la riallocazione di 15 milioni derivanti da economie maturate in varie focus area sul tipo di operazione "5.2.01 Ripristino del potenziale produttivo danneggiato da calamità naturali, avversità atmosferiche ed eventi catastrofici", innalzandone l'aliquota di sostegno al 100%. Altre economie, per circa 4 milioni sono state riallocate sul tipo di operazione "5.1.04 Prevenzione dei danni da gelate primaverili" per potenziare la linea di intervento della

prevenzione dei rischi, riconoscendone il ruolo strategico in un periodo caratterizzato dal perdurare di eventi avversi di rischio per la continuità produttiva delle imprese.

Oltre alle riallocazioni finanziarie, la proposta di modifica del programma ha previsto anche alcune integrazioni alle schede dei tipi di operazione, con la finalità di migliorarne l'applicabilità e la portata, in aggiunta all'inserimento di un paragrafo contenente le regole da applicare agli interventi in transizione nella programmazione 2023-2027 e le indicazioni sulla cumulabilità di tali interventi con le azioni previste nel Piano Strategico della PAC (PSP) 2023-2027.

La Regione ha prodotto una sintesi che di seguito si riporta sul raggiungimento, al 31 dicembre 2023, dei target per il PSR, rappresentando, tuttavia, che si trattava di valori in corso di stabilizzazione, in quanto, al momento dell'istruttoria, non era disponibile la Relazione Annuale di Attuazione (RAA) 2023, il cui termine per la consegna alla Commissione europea era il 30 giugno 2024 e nella quale sono riportati i valori stabilizzati. A tale ultimo riguardo, con nota istruttoria n. SC_ER 0002974 del 04 luglio 2024 questa Sezione ha chiesto di fornire i dati stabilizzati indicando le eventuali differenze rispetto a quelli già comunicati. La Regione, con risposta acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0003028 dell'11 luglio 2024, ha comunicato la tabella contenente i valori di target realizzati al 2023, gli obiettivi al 2025 e il grado di raggiungimento degli stessi, così come stabilizzati nella Relazione Annuale di Attuazione (RAA) 2023, con l'indicazione delle differenze rispetto a quanto già comunicato in precedenza:

Tavola n. 11.3

Priorità	Focus Area	Denominazione dell'indicatore obiettivo (target)	PSR					
			Obiettivi (target) realizzati al 2022	Obiettivi (target) del PSR al 2025 (v. 11.1)	Grado di conseguimento al 2022	Obiettivi (target) realizzati al 2023	Obiettivi (target) del PSR al 2025 (v. 13.1)	Grado di conseguimento al 2023
			(a)	(b)	(a)/(b)	(c)	(d)	(c)/(d)
1	1A	T1 Percentuale di spesa a norma degli articoli 14, 15 e 35 del regolamento (UE) n. 1305/2013 in relazione alla spesa totale per il PSR (aspetto specifico 1A)	2,90%	5,77%	50,30%	3,6 4%	5,59%	64,4 65%
	1B	T2 Numero totale di interventi di cooperazione sovvenzionati nel quadro della misura di cooperazione (articolo 35 del regolamento (UE) n. 1305/2013) (aspetto specifico 1B)	203	294	69%	239	334	72%
	1C	T3 Numero totale di partecipanti formati a norma dell'articolo 14 del regolamento (UE) n. 1305/2013 (aspetto specifico 1C)	25.995	20.825	125%	38.997 31.020%	20.937	138% 148%
2	2A	T4 Percentuale di aziende agricole che fruiscono del sostegno del PSR per investimenti di ristrutturazione e ammodernamento (aspetto specifico 2A)	0,72%	1,65%	43,60%	9,84% 0,94%	1,97%	42,44% 47,7%
	2B	T5 Percentuale di aziende agricole che attuano un piano di sviluppo/investimenti per i giovani agricoltori con il sostegno del PSR (aspetto specifico 2B)	2,50%	2,37%	105%	2,54% 2,7%	2,30%	110,6% 117%
3	3A	T6 Percentuale di aziende agricole che ricevono un sostegno per la partecipazione a regimi di qualità, mercati locali e filiere corte, nonché a gruppi/organizzazioni di produttori (aspetto specifico 3A)	2,27%	2,20%	103,20%	2,23% 2,34%	2,20%	101,34% 109%
	3B	T7: percentuale di aziende agricole che partecipano a regimi di gestione del rischio (aspetto specifico 3B)	0,57%	1,05%	54,29%	9,66% 0,74%	0,91%	72,24% 81,3%
4	4A	T9: Percentuale di terreni agricoli oggetto di contratti di gestione a sostegno della biodiversità e/o dei paesaggi (aspetto specifico 4A)	45,09%	42,61%	105,80%	45,09%	42,61%	105,80%
	4B	T8 percentuale di foreste/altre superfici boschive oggetto di contratti di gestione a sostegno della biodiversità (aspetto specifico 4A)	0,12%	0,30%	40%	0,13%	0,30%	43,20%
	4B	T10 Percentuale di terreni agricoli oggetto di contratti di gestione volti a migliorare la gestione idrica (aspetto specifico 4B)	27,93%	27,80%	100,50%	27,95%	27,80%	100,50%
	4C	T12 Percentuale di terreni agricoli oggetto di contratti di gestione volti a migliorare la gestione del suolo e/o a prevenire l'erosione del suolo (aspetto specifico 4C)	27,39%	27,99%	97,90%	27,42%	27,99%	97,90%
5	5A	T14 Percentuale di terreni irrigui che passano a sistemi di irrigazione più efficienti (aspetto specifico 5A)	5,36%	1,62%	330%	5,15%	1,62%	318%
	5C	T16 Totale degli investimenti nella produzione di energia rinnovabile (aspetto specifico 5C)	12.547.015	19.894.938	63,07%	12.547.015 17.657.015	18.231.744	68,8% 96,8%
	5D	T17 Percentuale di UBA interessata da investimenti nella gestione dell'allevamento miranti a ridurre le emissioni di GHG e ammoniacale (aspetto specifico 5D)	15%	1,40%	1071%	15% 10,7%	2,95%	51,3% 361,6%
	5D	T18 Percentuale di terreni agricoli oggetto di contratti di gestione miranti a ridurre le emissioni di GHG e/o ammoniacale (aspetto specifico 5D)	11,20%	11,25%	99,60%	11,20%	11,25%	99,60%
	5E	T19 Percentuale di terreni agricoli e forestali oggetto di contratti di gestione che contribuiscono al sequestro e alla conservazione del carbonio (aspetto specifico 5E)	8,18%	7,53%	108,70%	8,20%	7,53%	108,90%
6	6A	T20 Posti di lavoro creati nell'ambito dei progetti finanziati (aspetto specifico 6A)	6	113	5,30%	8 10	13	62% 77%
	6B	T21 Percentuale di popolazione rurale interessata da strategie di sviluppo locale (aspetto specifico 6B)	24,90%	24,90%	100%	24,90%	24,90%	100%
		T22 Percentuale di popolazione rurale che beneficia di migliori servizi/infrastrutture (aspetto specifico 6B)	5,20%	3,29%	158%	5,50%	3,29%	167%
		T23 Posti di lavoro creati nell'ambito dei progetti finanziati (LEADER) (aspetto specifico 6B)	89	111	80%	155	111	140%
	6C	T24 percentuale di popolazione rurale che beneficia di servizi/ infrastrutture nuovi o migliorati (TIC) (aspetto specifico 6C)	4%	10,46%	38,20%	7,29%	10,46%	70%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'avanzamento del Programma di Sviluppo Rurale per macrotemi, al 31 dicembre 2023, mette in luce che:

- per le operazioni afferenti al macrotema “competitività”, a sostegno dello sviluppo delle imprese agricole e agroindustriali, il ricambio generazionale e prevenzione e ripristino danni da calamità naturali sono stati concessi contributi per 695 ml di euro (12,8 ml sono impegni della precedente programmazione). I contributi pagati sono pari a 498 ml di euro;
- per il macrotema “ambiente e clima”, che promuove la sostenibilità ambientale dei processi produttivi, sono stati concessi contributi per 718 ml di euro, di cui 87,4 ml quali impegni di natura poliennale relativi al precedente periodo di programmazione, ed erogati contributi per 645 ml di euro;
- per il tema relativo allo sviluppo del territorio, a sostegno della sua crescita equilibrata, sono stati concessi contributi per 148,5 ml (inclusi trascinamenti di 796.000 euro dalla precedente programmazione), di cui 89 ml pagati.

L'assistenza tecnica ha registrato contributi per 31,6 ml (95 per cento della disponibilità), di cui 28 ml pagati (88 per cento della disponibilità).

I bandi PSR emanati nel 2023 sono 7, tutti chiusi tra fine anno e l'inizio del 2024. Il bando più importante in termini di risorse è quello relativo agli Investimenti per ripristinare terreni agricoli e il potenziale produttivo danneggiato da calamità naturali, avversità atmosferiche ed eventi catastrofici (5.2.01) e agroindustriali (4.2.01), già chiuso come si può vedere dalla tabella sotto riportata.

Tavola n. 11.4

Codice	Focus Area	Descrizione	Risorse bando	Stato bando
1.2.01	3a, 4b	Sostegno ad attività dimostrative e azioni di informazione	1.478.950	Chiuso
4.1.02	2b	Investimenti in azienda agricola per giovani agricoltori beneficiari di premio di primo insediamento	3.170.141	Chiuso
6.1.01	2b	Insedimento dei giovani agricoltori	1.462.600	Chiuso
4.4.02	4a	Prevenzione danni da fauna	3.026.370	Chiuso
5.1.04	3b	Prevenzione danni da gelate primaverili	1.048.642,72	Chiuso
5.2.01	3b	Investimenti per ripristinare terreni ag. e il potenziale produttivo danneggiato da calamità naturali, avversità atmosferiche e eventi catastrofici	15.000.000	Chiuso
16.9.01	2a	Agricoltura sociale in aziende agricole in cooperazione con i Comuni o altri enti pubblici	1.597.065	Chiuso

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.3 Fondo sociale europeo (FSE) – Attuazione al 31 dicembre 2023

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 786.250.182,00 euro per l'intero periodo di programmazione 2014-2020.

Come evidenziato nella tavola sotto riportata, oltre che dalla Regione per 117.937.527,30 euro, le risorse finanziarie sono messe a disposizione da parte dell'Unione Europea per 393.125.091,00 euro e da parte dello Stato per 275.187.563,70 euro.

L'analisi dell'avanzamento reale e finanziario del POR FSE al 31.12.2023 evidenzia un *trend* positivo. I partecipanti avviati sono 688.077, di cui oltre il 60 per cento sulla priorità di investimento 8.i⁵⁸, e le donne, sul totale, sono il 50,1 per cento. Ai partecipanti avviati si aggiungono 112.184 bambini nella fascia 3-13 anni, i cui nuclei familiari hanno usufruito delle misure di conciliazione di cui alla priorità di investimento 9.iv⁵⁹.

⁵⁸ 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.

⁵⁹ 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

Tavola n. 11.5

Doazione Finanziaria del programma POR FSE 2014-2020																			
a 31 dicembre 2023																			
a 31 dicembre 2022																			
a 31 dicembre 2021																			
Asi di intervento	Doazione totale			Sostegno dell'Unione			Sostegno nazionale			di cui Stato			di cui Regione			Riserva efficace			
I - Occupazione	449.735.346,00	224.867.674,00	224.867.674,00	449.735.346,00	224.867.674,00	224.867.674,00	449.735.346,00	224.867.674,00	224.867.674,00	157.407.371,80	67.460.302,20	27.991.826,00	67.460.302,20	27.991.826,00	27.991.826,00	27.991.826,00	27.991.826,00	27.991.826,00	
II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà	181.226.386,00	90.613.194,00	90.613.194,00	181.226.386,00	90.613.194,00	90.613.194,00	181.226.386,00	90.613.194,00	90.613.194,00	63.429.228,80	27.183.955,20	11.279.650,00	27.183.955,20	11.279.650,00	11.279.650,00	11.279.650,00	11.279.650,00	11.279.650,00	
III - Istruzione e formazione	125.410.956,00	62.705.478,00	62.705.478,00	125.410.956,00	62.705.478,00	62.705.478,00	125.410.956,00	62.705.478,00	62.705.478,00	43.893.834,60	18.811.643,40	7.805.660,00	18.811.643,40	7.805.660,00	7.805.660,00	7.805.660,00	7.805.660,00	7.805.660,00	
IV - Capacità istituzionale ed amministrativa	1.572.500,00	786.250,00	786.250,00	1.572.500,00	786.250,00	786.250,00	1.572.500,00	786.250,00	786.250,00	550.375,00	235.875,00	97.874,00	235.875,00	97.874,00	97.874,00	97.874,00	97.874,00	97.874,00	
V - Assistenza tecnica	28.305.000,00	14.152.505,00	14.152.505,00	28.305.000,00	14.152.505,00	14.152.505,00	28.305.000,00	14.152.505,00	14.152.505,00	9.906.753,50	4.245.751,50		4.245.751,50						
TOTALE	786.250.182,00	393.125.091,00	393.125.091,00	786.250.182,00	393.125.091,00	393.125.091,00	786.250.182,00	393.125.091,00	393.125.091,00	275.187.563,70	117.937.827,30	47.175.010,00	117.937.827,30	47.175.010,00	47.175.010,00	47.175.010,00	47.175.010,00	47.175.010,00	47.175.010,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti. Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Gli impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale, al 2023, si attestano su 937,9 ml di euro (pari al 119,3 percento dell'intera dotazione del POR) e i pagamenti su oltre 915,2 ml di euro (pari al 116,4 percento della dotazione del POR).

A fronte di un aumento di 11,2 punti percentuali dei pagamenti rispetto al 2022, risulta per contro una flessione degli impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale nel 2023 rispetto al 2022 (da 948 mln di impegni risultanti al 2022 pari al 120,6 percento dell'intera dotazione del PO, al 2023 risultano registrati impegni per 937,9 mln pari al 119,3 percento della dotazione complessiva del PO, con una diminuzione quindi di circa un 1,3 percento).

Nella tavola che segue si dà evidenza del dato sopraindicato.

Tavola n. 11.6

POR FSE 2014 -2020							
Assi di intervento	Dotazione finanziaria	Impegni	Impegni/dotazione finanziaria (%)	Spesa certificata	Spesa certificata/dotazione finanziaria (%)	Spesa certificata/impegni (%)	(importi in euro)
							target intermedio 2018
	a	b	c=b/a	e	f=e/a	g=e/b	
I - Occupazione	449.735.348,00	514.727.185,49	114,5%	430.198.427,84	95,7%	83,6%	131.583.906,74
II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà	181.226.368,00	202.293.765,06	111,6%	181.209.177,23	100,0%	89,6%	28.017.911,48
III - Istruzione e formazione	125.410.956,00	177.790.855,50	141,8%	125.381.017,17	100,0%	70,5%	29.100.286,64
IV - Capacità istituzionale ed amministrativa	1.572.500,00	1.424.800,00	90,6%	1.133.999,98	72,1%	79,6%	421.743,04
V - Assistenza tecnica	28.305.010,00	41.626.497,69	147,1%	28.044.007,16	99,1%	67,4%	
TOTALE	786.250.182,00	937.863.103,74	119,3%	765.966.629,38	97,4%	81,7%	189.123.847,90

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione afferma sul punto che, considerato l'elevato livello di impegni già raggiunto (superiore al 100 percento del programma), il 2023, come già il 2022, è stato caratterizzato dalla necessità di accelerare il processo di attuazione e chiusura degli interventi già avviati.

Come altresì evidenziato, gli importi certificati relativi a spese sostenute al 31 dicembre 2023 ammontano a 737.922.622,22 euro e, secondo quanto assunto dalla Regione, i target fisici del Piano Finanziario sono stati superati per tutti gli Assi. Rispetto ai target finanziari l'Ente ritiene che possano essere raggiunti per la fine della programmazione, tenendo conto del livello di impegno e pagamento al momento raggiunti (e delle correlate percentuali di conseguimento dei target evidenziate nella tabella sottoindicata).

Tavola n. 11.7

POF FSE 2014-2020 al 31 dicembre 2023

Asse	Codice/Descrizione indicatore	Unità di misura	2018 - Obiettivi		Risultati raggiunti al 31/12/2018		Percentuale raggiungimento del	Risultati raggiunti al 31/12/2019		Risultati raggiunti al 31/12/2020		Risultati raggiunti al 31/12/2021		Risultati raggiunti al 31/12/2022		Risultati raggiunti al 31/12/2023		Obiettivi finali		Percentuale raggiungimento del						
			Maschi	Femmine	Totale	Maschi		Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi		Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	
I	C001 Le persone inattive	Num.	5.850	3.150	9.000	15.699	8.326	24.025	20.050	10.839	30.889	23.828	13.361	37.189	28.688	16.076	44.764	28.786	16.121	44.907	28.876	16.393	45.269	16.500	774,36%	
			RI	131.832.986,74		2.008	166.212.221,74		186,3%	214.889.469,49		269.465.017,58		339.001.836,12		483.188.472,84		449.755.249,00		449.755.249,00		20.855	5.775	26.630	44,17%	144,17%
II	C001 (disoccupati, compresi disoccupati di lungo periodo)	Num.	2.007	2.008	4.015	14.756	11.876	26.632	22.094	18.803	40.897	26.967	23.121	50.088	30.077	26.737	57.444	33.541	29.668	33.796	29.892	63.888	23.911	20.855	181,26%	
			RI	28.017.911,48		28,017%	35.848.203,51		127,9%	44.333.027,23		60.323.932,21		99.888.398,31		137.463.025,04		181.226.368,00		181.226.368,00		181,226%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
III	C010 (titolari di un diploma di insegnamento secondario (ISCED 2) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4))	Num.	2.906	1.838	4.744	4.250	1.882	6.132	5.687	2.656	8.343	7.110	10.493	9.261	5.002	14.343	10.811	7.030	17.841	10.811	7.030	17.841	5.766	2.388	8.154	218,80%
			RI	29.100.286,64		29,100%	32.460.455,97		111,6%	42.714.623,94		50.028.828,11		84.031.834,98		109.883.780,00		125.380.072,17		125.380.072,17		125,380%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
IV	C022 (Progetti destinati alle pubbliche amministrazioni e ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale)	Num.	1		1		3			3						4			4				4		1	400,00%
			RI	401.743,04		401,743%	820.173,19		194,5%	820.173,19		820.173,19		54.173,19		1.133.599,98		1.133.599,98		1.133.599,98		1.133,599%	1.133,599%	1.133,599%	1.133,599%	1.133,599%	72,18%

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Anche l'avanzamento reale del POR FSE è progredito in base ai dati forniti dalla Regione, restituendo 5.633 progetti approvati e mostrando oltre a un'ottima capacità di avviamento progettuale (5.632 al 31 dicembre 2023 rispetto ai 5.601 progetti che risultavano avviati al 31 dicembre 2022) anche una elevata capacità di conclusione dei medesimi progetti (5.135 progetti pari al 91,3 per cento di quelli avviati).

Tavola n. 11.8

POR FSE 2014-2020						
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	3.388	60,1%	3.387	3.384	100,0%	99,9%
II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà	956	17,0%	956	955	100,0%	99,9%
III - Istruzione e formazione	1.185	21,0%	1.185	1.181	100,0%	99,7%
IV - Capacità istituzionale ed amministrativa	4	0,1%	4	3	100,0%	75,0%
V - Assistenza tecnica	100	1,8%	100	71	100,0%	71,0%
TOTALI	5.633		5.632	5.594	100,0%	99,3%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Conclusivamente l'analisi dell'avanzamento reale e finanziario al 31 dicembre 2023 evidenzia la quasi completa attuazione del POR FSE, sottolineando - la Regione - di essere "sempre stata impegnata a declinare le proprie politiche per rispondere ai nuovi fabbisogni che sono intervenuti rispetto alle dinamiche del mercato del lavoro, rafforzando e qualificando ulteriormente gli strumenti di intervento nuovi in un'ottica sempre più integrata tra politiche, dispositivi e risorse finanziarie; questo considerando già gli scenari futuri e le raccomandazioni comunitarie per il prossimo periodo di programmazione in riferimento, per esempio, all'importanza dell'aumento delle competenze, per una nuova e migliore occupazione e per promuovere la permanenza nel lavoro accompagnando i cambiamenti del sistema economico e produttivo anche in relazione alla necessaria transizione ecologica e digitale, in una logica inclusiva e di pari opportunità".

Le procedure attivate in particolare nel 2023, evidenziate nella seguente tavola, riguardano l'acquisizione di competenze digitali, nell'ambito dell'innovazione, dello sviluppo e della buona occupazione, un cui progetto è specificamente destinato alle donne; e un progetto di conciliazione vita-lavoro a supporto delle famiglie residenti in Regione per la frequenza dei centri estivi da parte di alunni dai 3 ai 13 anni.

Tavola n. 11.9

POR FSE 2014-2020 PROCEDURE ATTIVATE NELL'ANNUALITA' 2023					
Asse	OT	P.I.	Numero atto	Data atto	Titolo
FSE-I Occupazione	8	8.1	DGR 1976/2022*	14/11/2022	Competenze digitali: innovazione, sviluppo e buona occupazione - PO FSE 2014-2020
		8.4	DGR 1976/2022*	14/11/2022	Donne e competenze digitali: innovazione, sviluppo e buona occupazione - PO FSE 2014-2020
FSE-II Inclusione	9	9.4	DGR 376/2023	13/03/2023	Progetto per il contrasto alle povertà educative e la conciliazione vita-lavoro: sostegno alle famiglie per la frequenza di centri estivi anno 2023 - PR FSE+ - Priorità 3 Inclusione sociale - POR FSE - FSE 2014-2020 - OT. 9 -
FSE-III Istruzione e Formazione	10				
FSE-IV Capacità istituzionale ed amministrativa					
FSE-V Assistenza Tecnica					

*Le sudette procedure, ora riportate, non erano state menzionate nella relazione della precedente annualità (2022) perchè su due fonti di finanziamento.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

A fronte di espressa richiesta delle ragioni della mancata valorizzazione delle celle di cui alla tabella n. 11.9, con la citata integrazione istruttoria dell'11 luglio 2024, la Regione ha dichiarato che per gli assi III, IV e V non sono state attivate nuove procedure nell'anno 2023, ma si è solo data attuazione delle attività relative a procedure avviate negli anni precedenti

Tra le altre attività che hanno caratterizzato l'attuazione del PO nel 2023 la Regione evidenzia:

- lo svolgimento del Comitato di Sorveglianza in data 27.06.2023, congiuntamente al FSE+ 2021-27, in cui è stata data anche un'informazione sulle azioni per la parità di genere, le pari opportunità e la non discriminazione, sulle principali iniziative in corso e previste fino a fine programmazione, sulle attività di valutazione e sull'attuazione della strategia di comunicazione, sulla visibilità del sostegno e sulle attività da svolgersi fino a fine programmazione

- l'aggiornamento di alcune procedure del Sistema di Gestione e Controllo (DD 3703 del 23.02.2023).

Quanto ai **flussi finanziari** nell'esercizio 2023, relativi al **POR FSE**, gli stessi sono rappresentati, sul fronte entrate, da accertamenti per 49.839.889,01 euro derivanti da assegnazioni di risorse in parte statali e in parte UE e, sul fronte spesa, da impegni per 43.729.150,88 euro con risorse statali e UE nonché da ulteriori impegni a carico del bilancio regionale per euro 13.937.658,03 la cui copertura è garantita da entrate regionali autonome non correlate da specifico vincolo di destinazione in ragione del principio di unità del bilancio.

Tavola n. 11.10

Flussi finanziari dei capitoli FSE per il 2023									
									(importi in euro)
Capitolo	Descrizione	Stanziamiento competenza	Accertamenti	Reversali competenza	Stanziamiento cassa	Totale riscosso	Titolo118	Tipologia 118	Categoria 118
E03251	ASSEG.STATO SUL POR FSE 2014/2020	25.232.935,90	18.006.120,77	1.624.059,68	34.024.284,74	27.676.793,50	2	101	2010101
E04251	CONTRIB. UE SUL POR FSE 2014/2020	36.047.522,74	31.833.768,24	31.833.768,24	48.606.590,36	69.927.224,60	2	105	2010501
	Totale	49.839.889,01							
Capitolo	Descrizione	Stanziamiento competenza	Impegni	FPV	Utilizzo FPV	Impegnato utilizzo FPV	Pagato competenza	Stanziamiento cassa	Totale pagato
U VARI	TOTALE COFINANZIAMENTO REGIONALE	18.237.828,77	13.937.658,03	628.055,91	12.629.426,66	9.148.802,92	11.972.511,68	18.563.871,85	16.951.779,86
Capitolo	Descrizione	Stanziamiento competenza (1)	Impegni (2)	FPV	Utilizzo FPV anni precedenti	Impegnato utilizzo FPV	Pagato competenza	Stanziamiento cassa	Totale pagato
U VARI	TOTALE COFINANZIAMENTO UE	36.047.522,74	25.723.030,11	104.618	0	0	22.731.710,97	41.070.447,84	36.249.830,51
U VARI	TOTALE COFINANZIAMENTO STATALE	25.232.935,90	18.006.120,77	0	0	0	15.912.197,87	29.678.393,78	25.374.990,08
	Totale	43.729.150,88							
NOTE:									
(1): dal totale stanziato è stato sottratto l'importo relativo ad una iscrizione di avanzo vincolato									
(2): dal totale impegnato è stato sottratto l'importo relativo ad un impegno coperto da avanzo vincolato									
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 481.895.272,00 euro, di cui quota UE pari a 240.947.636,00 euro, quota Stato pari a 168.663.345,20 euro e quota Regione pari a 72.284.291,00 euro, secondo la ripartizione evidenziata nella seguente tavola:

Tavola n. 11.11

POF FESR 2014-2020																				
Asse Prioritario	Totale programmato	al 31 dicembre 2021						al 31 dicembre 2022						al 31 dicembre 2023						
		% su totale generale		Rierva di efficacia		% riserva di efficacia		% su totale generale		Rierva di efficacia		% riserva di efficacia		% su totale generale		Rierva di efficacia		% riserva di efficacia		
		Quota UE	Quota Stato	Quota Regione	Quota Stato	Quota Regione	Quota UE	Quota Stato	Quota Regione	Quota Stato	Quota Regione	Quota UE	Quota Stato	Quota Regione	Quota UE	Quota Stato	Quota Regione	Rierva di efficacia dell'attuazione	% riserva di efficacia	
1. Ricerca e Innovazione	289.122.684,00	144.561.342,00	101.192.939,40	43.388.407,60	43.388.407,60	60,00	4.900.374,00	3,24%	144.561.342,00	101.192.939,40	43.388.407,60	60,00	4.900.374,00	3,24%	144.561.342,00	101.192.939,40	43.388.407,60	60,00	4.900.374,00	3,24%
2. Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale	11.094.764,00	5.547.382,00	3.883.167,40	1.664.214,60	1.664.214,60	2,30	902.843,00	16,28%	5.547.382,00	3.883.167,40	1.664.214,60	2,30	902.843,00	16,28%	5.547.382,00	3.883.167,40	1.664.214,60	2,30	902.843,00	16,28%
3. Competitività e attrattività del sistema produttivo	84.917.392,00	42.458.696,00	29.721.087,20	12.737.608,80	12.737.608,80	17,62	3.814.172,00	8,98%	42.458.696,00	29.721.087,20	12.737.608,80	17,62	3.814.172,00	8,98%	42.458.696,00	29.721.087,20	12.737.608,80	17,62	3.814.172,00	8,98%
4. Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori	54.485.798,00	28.242.899,00	19.770.029,30	8.472.869,70	8.472.869,70	11,72	3.131.372,00	10,20%	28.242.899,00	19.770.029,30	8.472.869,70	11,72	3.131.372,00	10,20%	28.242.899,00	19.770.029,30	8.472.869,70	11,72	3.131.372,00	10,20%
5. Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	11.857.048,00	5.928.524,00	4.149.866,80	1.778.557,20	1.778.557,20	2,46	1.127.686,00	19,02%	5.928.524,00	4.149.866,80	1.778.557,20	2,46	1.127.686,00	19,02%	5.928.524,00	4.149.866,80	1.778.557,20	2,46	1.127.686,00	19,02%
6. Città attrattive e partecipate	9.641.774,00	4.820.887,00	3.374.620,90	1.446.266,10	1.446.266,10	2,00	902.411,00	18,68%	4.820.887,00	3.374.620,90	1.446.266,10	2,00	902.411,00	18,68%	4.820.887,00	3.374.620,90	1.446.266,10	2,00	902.411,00	18,68%
7. Assistenza Tecnica	18.775.812,00	9.387.906,00	6.571.534,20	2.816.371,80	2.816.371,80	3,90			9.387.906,00	6.571.534,20	2.816.371,80	3,90			9.387.906,00	6.571.534,20	2.816.371,80	3,90		
TOTALI	481.895.272	240.947.636	168.663.345	72.284.291	72.284.291	100	14.458.838	6	240.947.636	168.663.345	72.284.291	100	14.458.838	6	240.947.636	168.663.345	72.284.291	100	14.458.838	6

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Gli impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale si attestano, al 2023, su 519,1 ml di euro, come evidenziato nella tavola seguente in cui sono riportati impegni vincolanti per l'indicato ammontare, corrispondente al 107,73 per cento della dotazione finanziaria complessiva del programmato 2014-2020 (euro 481.895.272,00), mentre i pagamenti ammontano a 502,6 ml di euro, corrispondenti al 104,58 per cento della dotazione finanziaria relativa al programmato 2014-2020.

Si rileva un aumento di impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale nel 2023 (519,1 ml di euro) rispetto al 2022 (507,7 ml di euro), che si avvicina al totale impegni del 2020 (520,4 ml di euro), in controtendenza rispetto al progressivo calo del triennio precedente, nonostante si stia volgendo al termine dei progetti del POR FESR, entrato nella fase finale della programmazione.

Tavola n. 11.12

Codice Asse	ASSE PRIORITARIO	FESR Nr. progetti	Programmato 2014-2020	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	(importi in euro) target intermedio 2018
1	Ricerca e innovazione	477	289.122.684,00	297.974.116,77	148.987.058,39	104.290.940,87	44.686.117,52	1,03	289.122.684,00	1,00	289.122.684,00	1,00	36.794.194,00
2	Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale	2	11.094.764,00	12.146.638,97	6.073.319,49	4.251.323,64	1.821.995,95	1,09	11.694.796,30	1,05	11.094.764,00	1,00	6.462.500,00
3	Competitività e attrattività del sistema produttivo	1.943	84.917.392,00	91.536.073,70	45.746.036,85	32.037.625,80	13.730.411,06	1,08	91.444.834,26	1,08	84.917.392,00	1,00	32.838.033,00
4	Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori	48	56.485.798,00	59.812.784,48	29.906.397,24	20.934.474,57	8.971.917,67	1,06	59.577.549,39	1,05	56.485.798,00	1,00	25.360.000,00
5	Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	26	11.857.040,00	19.275.789,59	9.637.894,80	6.746.526,36	2.891.388,44	1,63	16.874.211,84	1,42	11.857.048,00	1,00	5.767.671,00
6	Città attrattive e partecipate	26	9.641.774,00	15.978.908,46	7.989.454,23	5.927.617,96	2.396.836,27	1,66	13.586.312,15	1,41	9.641.774,00	1,00	5.642.579,00
7	Assistenza Tecnica	37	18.775.812,00	22.424.429,10	11.212.214,55	7.848.550,19	3.363.664,37	1,19	21.653.086,79	1,15	18.775.812,00	1,00	
	TOTALE	2559	481.895.272,00	519.148.741,07	259.574.370,54	181.702.059,37	77.872.311,16	107,73	503.953.434,73	104,58	481.895.272,00	100,00	112.864.977,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con riferimento ai singoli assi, emerge dalla medesima tavola che l'incidenza maggiore degli impegni vincolanti rispetto al programmato, al 31 dicembre 2023, si presenta nell'asse 6 "Città attrattive e partecipate" con una percentuale pari al 166 per cento, 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 163 per cento di impegni rispetto al programmato, dall'asse 2 "Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale" con il 109 per cento, dall'asse 3 "Competitività e attrattività del sistema produttivo" con il 108 per cento, e dagli assi 4 "Promozione della *low carbon economy* nei territori e nel sistema produttivo di carbonio in tutti i settori" e 1 "Ricerca e innovazione", rispettivamente con il 106 per cento e con il 103 per cento di impegni sul programmato.

Anche il dato sui **pagamenti** evidenzia il regolare avanzamento dell'attuazione del programma, registrandosi, per tutti gli assi, valori in linea con il **raggiungimento dei target previsti dal piano finanziario** e restituendo il quadro di un programma che si appresta alla chiusura, con pagamenti (pari a 503,9 ml di euro) che superano la dotazione complessiva degli assi, attestandosi al 104,58 per cento della dotazione iniziale del POR (481.895.272,00 euro).

Gli **importi certificati** relativi a spese sostenute al 31 dicembre 2023 ammontano a 463.119.460 euro, pari a circa il 96,1 per cento della dotazione complessiva (481.895.272,00 euro) del programma il che – secondo quanto confermato dalla Regione e rappresentato nella sottostante tavola - ha consentito anche per le spese certificate il **superamento del target N+3 al 2023 e il raggiungimento dei target finanziari finali per gli assi 2, 4, 5, 6, 7**. Nota: per l'asse 1, si evidenzia il numero di interventi infrastrutturali per l'accesso alla banda ultralarga, la cui percentuale si ferma all'89 per cento; per l'asse 3, il numero di nuove imprese beneficiarie di un sostegno, la cui percentuale si ferma al 91 per cento.

Tavola n. 11.13

POR FESR 2014-2020 al 31 dicembre 2023									
2	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 31/12/2023	Percentuale di raggiungimento del target finale al 31/12/2023	
1	Spesa certificata	Euro	36.794.194,00	54.667.625,87	148,58	289.122.684,00	289.122.684,00	100%	
	Ricerca, innovazione: Numero di imprese che cooperano con istituti di ricerca	Imprese	165,00	245,00	148,48	300,00	344,00	115%	
	Articoli di dispositivi di protezione individuale*	Euro	non presente	non presente	non presente	52.565.000,00	269.699.792,00	513%	
2	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	284,00	122%	
	Spesa certificata	Euro	6.462.500,00	7.166.407,56	110,89	11.094.764,00	11.094.764,00	100%	
3	Numeri di interventi infrastrutturali per l'accesso alla banda ultralarga (almeno 100Mbps)	Aree cablate	45,00	68,00	151,11	160,00	143,00	89%	
	Spesa certificata	Euro	32.838.033,00	35.098.315,67	106,88	84.917.392,00	84.917.392,00	100%	
	Investimento produttivo: Numero di imprese che ricevono un sostegno	Imprese	250,00	470,00	188,00	725,00	806,00	111%	
4	Investimento produttivo: Numero di imprese che ricevono sovvenzioni	Imprese	200,00	259,00	129,50	980,00	1.121,00	114%	
	Investimento produttivo: Numero di nuove imprese beneficiarie di un sostegno	Imprese	100,00	139,00	139,00	300,00	273,00	91%	
	Spesa certificata	Euro	25.360.000,00	23.776.802,08	93,76	56.485.798,00	56.485.798,00	100%	
5	Investimento produttivo: Numero di imprese che ricevono un sostegno	Imprese	140,00	108,00	77,14	300,00	305,00	102%	
	Numero di veicoli elettrici/basse emissioni rinnovate	Numero	20,00	41,00	205,00	70,00	165,00	236%	
	Spesa certificata	Euro	5.767.671,00	8.517.399,18	147,67	11.857.048,00	11.857.048,00	100%	
6	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	9,00	100%	
	Spesa certificata	Euro	5.642.579,00	5.947.465,20	105,40	9.641.774,00	9.641.774,00	100%	
6	Numero di operazioni avviate	Numero	6,00	11,00	183,33	4,00	7,00	175%	
	realizzazione di applicativi e sistemi informativi	Numero	10,00	10,00	100,00	12,00	13,00	108%	
	Numero di beni culturali finanziati	Numero	0,00	0,00	0,00	4,00	6,00	150%	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Riguardo al processo di certificazione delle spese sostenute, la Regione evidenzia che, nel corso del 2023 la stessa ha proseguito nella certificazione delle spese all'Unione Europea, in linea con le previsioni di spesa periodicamente comunicate alla CE ai sensi del Reg. 1303/2013.

Le certificazioni di spesa sono state incrementate di spesa in *overbooking*, ovvero di spesa "cuscinetto" aggiuntiva che potrà essere utilizzata per sostituire eventuali progetti per cui in fase di controlli finali da parte della Commissione Europea o di altri organismi comunitari, si dovessero riscontrare delle criticità e quindi successivi tagli. Tali spese in *overbooking* riguardano risorse regionali destinate a tipologie di azioni e operazioni comunemente finanziate con il POR FESR 2014-2020 e pertanto gestite e controllate conformemente alle disposizioni comunitarie, nazionali e regionali relative ai fondi strutturali.

Circa l'**avanzamento reale dei progetti FESR**, si osserva che analogamente all'esercizio finanziario 2022 (conclusosi con l'approvazione e l'avviamento di 2.500 progetti, con una percentuale di conclusione pari al 99,60 per cento), al termine dell'esercizio successivo (2023) risultano approvati, avviati e conclusi 2.500 progetti, il che dimostra una capacità di avviamento e di conclusione del 100 per cento come evidenziato nelle tavole seguenti.

Tavola n. 11.14

POR FESR 2014-2020					
Asse Prioritario	nr. Progetti approvati	nr. Progetti avviati	nr. Progetti conclusi	Capacità di avvio (%)	Capacità di conclusione (%)
	a	b	c	d= b/a	e=c/a
1. Ricerca e l'innovazione	477	477	477	1,00	1,00
2. Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale	2	2	2	1,00	1,00
3. Competitività e attrattività del sistema produttivo	1.943	1.943	1.943	1,00	1,00
4. Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori	48	48	48	1,00	1,00
5. Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	26	26	26	1,00	1,00
6. Città attrattive e partecipate	26	26	26	1,00	1,00
7. Assistenza Tecnica	37	37	37	1,00	1,00
TOTALE	2.559	2.559	2559	1,00	1,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 11.15

POR FESR 2014-2020							(importi in euro)	
Asse Prioritario	Procedure Avviate fino al 31-12-2023	Risorse stanziante	Procedure chiuse fino 31-12-2023	Progetti finanziati	Importo contributi concessi	Importo investimenti attivati		
1. Ricerca e l'innovazione	12	297.974.117	12	477	297.974.117	393.856.870		
2. Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale	2	12.146.639	2	2	12.146.639	12.146.639		
3. Competitività e attrattività del sistema produttivo	10	91.536.074	10	1.943	91.536.074	276.347.961		
4. Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori	5	59.812.784	5	48	59.812.784	99.305.380		
5. Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	5	19.275.790	5	26	19.275.790	35.280.901		
6. Città attrattive e partecipate	5	15.978.908	5	26	15.978.908	21.211.603		
7. Assistenza Tecnica	39	22.424.429	39	37	22.424.429	22.424.429		
TOTALE	78	519.148.741,07	78	2.559	519.148.741,07	860.573.782,46		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

I **flussi finanziari** dell'esercizio 2023, relativi al **FESR**, evidenziano, in base a quanto risulta dalla tavola sotto riportata, accertamenti per un totale di 9.586.682,72 euro derivanti da assegnazioni statali e da contributi UE, sia in parte corrente sia in parte capitale, e complessivi impegni per 19.629.290,61,

assunti per 3.874.662,45 euro per corrispondente cofinanziamento UE, per 2.712.263,89 euro per corrispondente cofinanziamento statale e per 13.042.364,27 euro per entrate regionali autonome e senza vincolo di destinazione che, come tali, 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.

Tavola n. 11.16

Flussi finanziari dei capitoli FESR per il 2023												
Capitolo	Descrizione	Stanziam. competenza	Accertamenti	Reversali competenza	Stanziam. cassa		Totale riscosso	Titolo 18	Tipologia 18	Categoria 18	(importi in euro)	
					Stanziam. cassa	Stanziam. competenza					Pagato competenza	Stanziam. cassa
ED249	ASSEG. STATO SUL POR FESR 2014/2020 - CAPITALE	1.637.558,22	1.637.557,92	0,00	4.788.220,37	3.411.594,11	4	4020100	200	4020100	1.562.235,48	72.811.493,19
ED253	ASSEG. STATO SUL POR FESR 2014/2020 - CORRENTE	1.196.699,87	1.074.705,97	115.090,47	19.600.000,00	29.558.107,07	2	2010101	101	2010101	1.007.802,48	47.861.070,85
ED449	CONTRIB. UE POR FESR 2014/2020 - CAPITALE	2.339.868,86	4.242.345,60	4.242.345,60	6.841.314,81	12.292.780,72	4	4020500	200	4020500	705.461,79	33.569.084,72
ED453	CONTRIB. UE POR FESR 2014/2020 - CORRENTE	1.709.571,64	2.632.073,23	2.632.073,23	28.000.000,00	54.840.750,61	2	2010501	105	2010501	0,00	29.181.071,80
			9.586.682,72									
Capitolo	Descrizione	Stanziam. competenza	Impegni	FPV	Utilizzo FPV	Impegnato utilizzo FPV	Pagato competenza	Stanziam. cassa	Totale pagato			
UVARI	TOTALE COFINANZIAMENTO REGIONALE	15.240.137,02	13.042.364,27	1.264.594,77	8.188.974,64	7.888.929,21	1.562.235,48	72.811.493,19	63.277.676,17			
UVARI	TOTALE COFINANZIAMENTO UE	4.048.940,50	3.874.662,45	35.836,63	0,00	0,00	1.007.802,48	47.861.070,85	41.684.323,46			
UVARI	TOTALE COFINANZIAMENTO STATALE	2.834.258,09	2.712.263,89	0,00	0,00	0,00	705.461,79	33.569.084,72	29.181.071,80			

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.5 Attuazione interventi FESR e FSE successivamente finanziati con risorse del Fondo di sviluppo e coesione (FSC)

La Sezione ha svolto uno specifico approfondimento sullo stato degli interventi, in origine 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 D. L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla L. 17 luglio 2020, n. 77 (riprogrammazione dei fondi strutturali per l'emergenza Covid19), è stata garantita la copertura integrale, grazie alle risorse del Fondo di sviluppo e coesione (FSC) messe a disposizione dal Governo con la delibera CIPE 28 luglio 2020, n. 43 (di cui 249,10 ml di euro di nuova assegnazione e 0,9 ml di economie di risorse FSC).

L'Ente ricorda 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" e che 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, nel registrare la conclusione di 678 progetti su un totale di 1.301 finanziati con il FSC, ha quindi fornito la classificazione degli interventi FESR e FSE trasferiti al FSC per un totale rispettivamente di 190.000.000,00 euro e 60.000.000,00 euro come risulta dalle seguenti due tavole:

Tavola n. 11.17

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
	Riqualificazione 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. 11.18

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

L'analisi dell'avanzamento fisico e finanziario degli interventi FSE trasferiti al FSC registra, al 31 dicembre 2023, un numero di progetti finanziati, nell'ambito del Programma FSC, pari a un totale di 1.093 di cui 899 conclusi.

L'analisi dei flussi finanziari nel 2023, relativi a entrambi gli interventi *ex* FESR ed *ex* FSE trasferiti al Fondo di Sviluppo e Coesione, restituisce accertamenti per 43.869.708,17 euro, derivanti da assegnazioni statali FSC, e impegni di corrispondente importo come emerge dalla tavola seguente:

Tavola n. 11.19

Flussi finanziari dei capitoli FSC per il 2023									
Parte entrata									
Capitolo	Descrizione	Stanziamiento competenza	Accertamenti	Reversali competenza	Stanziamiento cassa	Totale riscosso	Titolo118	Tipologia 118	Categoria 118
E03790	ASS. STATO FSC 2014-2020 PER EMERG.COVID-CORRENTE	19.985.572,33	8.720.345,53	0	45.349.364,00	4.742.009,08	2	101	2010101
E03792	ASS. STATO FSC 2014-2020 EMERG.COVID-INVESTIMENTO	23.884.135,84	14.941.308,65	0	75.000.000,00	512.251,00	4	200	4020100
Totale		43.869.708,17	23.661.654,18	0	120.349.364,00	5.254.260,08			
Parte spesa									
Capitolo	Descrizione	Stanziamiento competenza	Impegni	FPV	Utilizzo FPV	Impegnato utilizzo FPV	Pagato competenza	Stanziamiento cassa	Totale pagato
U VARI	FSC 2014-2020 MEZZI STATALI	43.869.708,17	23.661.654,18	0	0	0	8.050.662,06	52.128.706,47	35.647.691,29

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-

In sede di giudizio di parifica relativo all'esercizio 2021, la Regione aveva evidenziato che per la spesa relativa a tali interventi trasferiti sul FSC non era stata trasmessa alcuna richiesta di trasferimento alle strutture competenti dell'amministrazione dello Stato, poiché il CIPESS aveva approvato le modalità unitarie sui trasferimenti, in considerazione dell'avvio effettivo dei nuovi PSC, con delibera pubblicata solo nel mese di febbraio 2022⁶⁰.

⁶⁰ Nella G.U. 9 febbraio 2022 – serie generale n. 33.

La Regione aveva così previsto di effettuare la prima richiesta di finanziamento una volta che fossero state perfezionate le modalità delle operazioni di monitoraggio da parte delle strutture centrali (IGRUE) in seguito al passaggio al nuovo PSC.

L'ente aveva in tale sede chiarito di aver contabilizzato come residui attivi, pari a 147.453.700,43 euro, le risorse statali di cui era in corso la procedura di richiesta di finanziamento.

Per quanto concerne la tempistica dei finanziamenti richiesti, la Regione aveva inoltre specificato che, a seguito del caricamento dei progetti nel nuovo contesto informativo del PSC riguardante la sezione speciale e della successiva loro validazione nella banca dati unitaria presso il MEF-IGRUE, sarebbe stato possibile, come previsto dalla delibera CIPESS n. 86/2021, richiedere l'anticipazione fino al 10 per cento dell'intero quadro di programmazione, quadro tuttavia - come riferito - non corrispondente esattamente ai 250 ml, poiché i fondi di sviluppo e coesione inizialmente accertati e impegnati per tale complessivo importo (250 ml) sono stati in parte reimputati agli esercizi successivi in base al criterio dell'effettiva esigibilità.

L'ente aveva dunque previsto di trasmettere richieste di anticipazione in un'unica soluzione o, in alternativa, in modo frazionato entro la fine del 2022.

Con riferimento ai trasferimenti intermedi, invece, la richiesta, sempre secondo quanto affermato dal medesimo ente in sede di giudizio di parifica del rendiconto relativo all'esercizio 2021, sarebbe avvenuta alla realizzazione di un costo pari almeno al 5 per cento rispetto alla precedente richiesta.

Nel corso dell'istruttoria relativa al rendiconto 2022 ai fini dell'emissione del giudizio di parificazione nel corso del 2023, a fronte della richiesta del magistrato di aggiornamenti circa lo stato del trasferimento sul bilancio regionale delle risorse statali del FSC, nonché di specificare, in caso di mancata erogazione dell'intero importo concesso, l'ammontare della relativa anticipazione di cassa della Regione e i tempi stimati per l'erogazione del finanziamento da parte dello Stato (sia per la quota già anticipata per cassa dalla Regione sia per la quota dalla stessa non anticipata), la Regione, in sede di contraddittorio tenutosi il 6 luglio 2023, aveva chiarito che i residui attivi sono diminuiti da 147 mln a 126 mln, avendo la stessa incassato 19.745.000,00 di euro a titolo di anticipazione dello Stato, ma vedendo contestualmente una radiazione dei residui stessi per 1.200.000,00 euro in ragione di bandi pubblicati per i fondi strutturali precedentemente alla loro sostituzione con il FSC. D'altro lato, i residui passivi al 1° gennaio 2024 sono pari a 192.563.990,45 euro. La Regione aveva chiarito che, pur trattandosi di contributi a rendicontazione, non è escluso che presenti domanda al fine di ottenere la liquidità necessaria e non gravare sulla propria cassa qualora nel 2023 dovesse presentarsi l'eventuale necessità di riallineamenti.

Premesso questo breve *excursus* riassuntivo ai fini della comprensione della questione appresa da questa Sezione mediante informazioni acquisite nel corso del giudizio di Parifica degli anni 2022 e 2023 e, più nel dettaglio, in sede di note istruttorie integrative e di contraddittorio, essendo rimasto parzialmente inevaso il quesito inizialmente formulato con la nota istruttoria prot. 1380/2024, con la richiesta di integrazione istruttoria prot. n. 2974/2024, cit., è stato richiesto all'Ente di approfondire la parte di cui al quesito iniziale "più precisamente, si chiedono informazioni/dati sullo stato del trasferimento nel bilancio regionale delle relative risorse statali indicando le somme richieste (accertamento e riscossione) e quelle anticipate per cassa, nonché quelle concesse (impegni e pagamenti) ai beneficiari degli interventi. In particolare, la richiesta è volta a consentire di rappresentare in modo esaustivo la situazione finanziaria (competenza e cassa), con riferimento agli interventi in parola".

La Regione ha riferito che nel corso del 2023 è stata completata la richiesta, a titolo di saldo dell'anticipazione, delle risorse di cui alla riprogrammazione ex art. 242 del DL 34/2020.

Con nota, infatti, dell'Organismo di certificazione del Piano Sviluppo e coesione della Regione Emilia-Romagna (Prot. 07.07.2023.0663168.E) è stata richiesta al dipartimento per le politiche di coesione (Dipcoe) della Presidenza del Consiglio dei ministri, l'erogazione, della restante quota di 5.254.260,08 euro, a completamento del 10 per cento dell'importo assegnato agli interventi della sezione speciale del Piano di Sviluppo e Coesione, ai sensi della Delibera Cipes n. 86/2021.

Le suddette risorse sono state poi incassate sempre nel corso del 2023.

Ad oggi, dunque, risultano incassati 25.000.000 di euro, pari al 10 per cento dell'importo complessivo (250M€). La chiusura del saldo ha consentito la possibilità di procedere con le richieste dei trasferimenti intermedi. In data 30 maggio 2024, l'Organismo di certificazione ha richiesto con nota del 30 maggio (Prot. 30/05/2024.0557609.E) al Dipartimento per le politiche di coesione la richiesta di erogazione di Pagamento Intermedio pari a 35.632.530,12 di euro.

Le richieste di trasferimento risorse hanno subito ritardi dovuti essenzialmente alla necessità di adeguare i sistemi informativi per la parte anche legata alla riprogrammazione ex FESR e FSE. Il presupposto infatti previsto dalla delibera CIPESS n.86/2021 per procedere alla richiesta di trasferimento delle risorse è l'inserimento e la validazione dei dati di progetto in BDU, ciò che, nel prevedere appunto l'adeguamento dei sistemi, ha comportato dei ritardi in fase di trasmissione delle richieste.

Tavola n. 11.20

Anno	Incassi	Da Richiedere
250.000.000,00		
2022	19.745.739,92	230.254.260,08
2023	5.254.260,08	225.000.000,00
totali	25.000.000,00	225.000.000,00
<i>Richiesta 2024: 35.632.530,12</i>		
Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna		

Per quanto riguarda la parte spesa, il prospetto inviato rispecchia la gestione finanziaria dell'esercizio 2023.

I residui passivi iniziali risultavano pari a 43.895.763,63 euro sui quali, nel corso dell'anno, sono stati emessi mandati di pagamento per 27.597.029,23 euro.

Con il riaccertamento dei residui attivi e passivi dell'esercizio 2023, approvato con delibera della Giunta regionale n. 532/2024, sono stati reimputati residui passivi al 2024 pari ad euro 8.745.552,97 riferiti a spese in parte corrente (cap. E 03790) e ad euro 8.857.817,61 riferiti a spese di investimento (cap. E03792).

Con delibera di Giunta regionale n. 1033 in data 4 giugno 2024, sono inoltre state riscritte e ristanziate, al fine di gestire ulteriori progetti coerenti con l'assegnazione statale, risorse in parte corrente per euro 366.000,00 ed euro 1.546.567,75 in investimento, sull'esercizio 2024 ed euro 3.381.379,25 in investimento sul 2025, derivanti da economie.

Alla luce della risposta così fornita, la Sezione, con ulteriore nota istruttoria prot. n. SC_ER 0003279 del 26 luglio 2024, ha chiesto alla Regione di approfondire maggiormente quanto riferito fornendo informazioni in modo dettagliato sul flusso finanziario passivo ovvero sia sulle risorse finanziarie impegnate/pagate dalla Regione a favore dei beneficiari, avendo quale riferimento temporale non solo l'anno 2023, ma da quando i progetti sono transitati dal POR FESR e dal POR FSE al Fondo di Sviluppo e Coesione. Più precisamente, è stato chiesto di indicare l'ammontare delle risorse finanziarie impegnate e quelle pagate, nonché, considerato, come da codesto Ente riferito, che le risorse trasmesse

dallo Stato ammontano ad euro 25 mln, se quelle pagate ai beneficiari hanno avuto riflessi sul bilancio regionale in termini di cassa con pregiudizio di altri interventi ivi programmati o se l'ente disponeva di giacenze di cassa a cui ha potuto attingere liberamente.

L'Ente ha fornito chiarimenti *in parte qua*, con risposta acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0003565 del 2 agosto 2024, premettendo che la delibera Cipess n.86/2021 avente ad oggetto "Fondo sviluppo e coesione - Piano sviluppo e coesione. Modalità unitarie di trasferimento delle risorse. Delibera CIPESS n. 2/2021, punto c" disciplina le modalità di trasferimento delle risorse FSC incluse anche quelle della cosiddetta sezione speciale dei PSC (Piani Sviluppo e Coesione) riguardante la riprogrammazione delle risorse ex FESR e FSE ai sensi dell'art. 242 del DL n. 34/2020.

Secondo quanto disposto dalla suddetta delibera, l'erogazione dell'anticipo alle Regioni che gestiscono i PSC, che può arrivare fino al 10 per cento del totale delle risorse assegnate, è subordinata al corretto caricamento dei dati di monitoraggio dei progetti nella banca dati unitaria presso il MEF-IGRUE. Tutti i successivi pagamenti intermedi sono erogati alle regioni in quote del 5 per cento del totale delle risorse assegnate per cui sia stata liquidata spesa ai beneficiari.

Per la Regione Emilia-Romagna, la richiesta a titolo di anticipazione, pari quindi al 10 per cento del valore complessivo delle risorse assegnate alla "sezione speciale" del Programma PSC, è stata trasmessa in due tranches: la prima trasmessa in data 2 agosto 2022, mentre la seconda in data 15 giugno 2023 ed incassate dalla Regione rispettivamente nel 2022 e 2023.

La prima richiesta di trasferimento intermedio, una volta completato l'anticipo, è stata invece trasmessa dall'Organismo di certificazione al livello nazionale in data 30 maggio 2024 per un valore di 35.632.530,12 euro, corrispondente a n. 3 quote (del 5 per cento l'una) del valore complessivo della sezione speciale. L'incasso di tale somma da parte della Regione è avvenuto in data 17 luglio 2024.

Il processo di certificazione delle risorse della cosiddetta "sezione speciale" di FSC è stato caratterizzato da una serie di aggiornamenti della normativa nazionale e delle modalità di trasmissione dei dati che hanno di fatto influito sui tempi della richiesta di anticipo e dei successivi trasferimenti intermedi. La nuova disciplina in tema di trasferimenti delle risorse FSC è stata consolidata a fine 2021 con l'approvazione della delibera Cipess n. 86, pubblicata nel febbraio 2022, ovvero oltre un anno dopo la firma dell'Accordo.

A questo si deve altresì aggiungere il significativo processo che tra il 2020 e il 2021 ha interessato la riorganizzazione del FSC in attuazione del DL n. 34/2019. Si è trattato infatti di una intensa fase di verifiche tra livello centrale e la Regione al fine di riallineare in un unico Piano, ai sensi di quanto previsto dal DL n. 34/2019. Tale fase si è conclusa con l'approvazione in via preliminare della delibera Cipess n. 22 del 2021, pubblicata il 18 agosto dello stesso anno e successivamente con l'approvazione, a seguito di una fase di assestamento dei dati del PSC, da parte del comitato di sorveglianza del Programma, nel frattempo istituito e convocato.

Una volta approvato il PSC, è stato poi necessario procedere all'adeguamento dei sistemi informativi di monitoraggio che ha consentito il caricamento dei dati dei progetti e la conseguente possibilità a completamento di questo processo di richiedere l'anticipazione del 10 per cento delle risorse assegnate al Programma.

A seguito del trasferimento dell'anticipo è stato poi necessario intraprendere una fase di intenso confronto con le strutture del livello nazionale al fine di avere una esatta interpretazione normativa riguardo, per esempio, alla possibilità di certificare più quote (5 per cento) nella stessa domanda di pagamento, unitamente alla definizione dell'individuazione del costo ammesso, quale ammontare complessivo da prendere a riferimento per il calcolo delle singole quote.

Al 31 dicembre 2023, con riferimento alla Sezione Speciale del PSC, i dati relativi agli impegni ammontavano a 215.775.704,41 euro e i pagamenti a 200.867.490,73 euro.

Infine, l'Ente ha precisato che le risorse pagate ai beneficiari non hanno avuto riflessi sul bilancio regionale in termini di cassa con eventuale pregiudizio di altri interventi programmati, in quanto la Regione Emilia-Romagna disponeva al 31 dicembre 2023 di giacenze di cassa a cui ha potuto attingere liberamente.

Al riguardo, il Collegio rileva come la circostanza poc'anzi enunciata abbia avuto riflessi nel bilancio regionale, seppur non producendo criticità, poiché, come precisato dall'Ente, esso disponeva di giacenze di cassa a cui ha potuto attingere senza pregiudizio per gli equilibri e le altre attività svolte.

Tavola n. 11.21

Residui attivi da contabilizzazione risorse statali					
(importi in euro)					
Esercizio	Capitolo	Descrizione	Residui al 1° gennaio 2022	Residui al 1° gennaio 2023	Residui al 1° gennaio 2024
2020	E03790	Ass. Stato FSC 2014-2020 per emerg. Covid - corrente	32.657.864,84	13.648.349,83	9.227.574,76
2020	E03791	Ass. Stato economie FSC 2000-2006 per emerg. Covid	900.000,00	900.000,00	900.000,00
2020	E03792	Ass. Stato FSC 2014-2020 per emerg. Covid - investimento	56.893.624,32	55.382.128,56	55.034.662,80
Totale 2020			90.451.489,16	69.930.478,39	65.162.237,56
2021	E03790	Ass. Stato FSC 2014-2020 per emerg. Covid - corrente	27.195.820,65	27.182.115,34	26.843.748,90
2021	E03792	Ass. Stato FSC 2014-2020 per emerg. Covid - investimento	29.806.390,62	29.328.881,87	28.661.782,15
Totale 2021			57.002.211,27	56.510.997,21	55.505.531,05
2022	E03790	Ass. Stato FSC 2014-2020 per emerg. Covid - corrente			21.422.322,33
2022	E03792	Ass. Stato FSC 2014-2020 per emerg. Covid - investimento			26.812.245,33
Totale 2022					48.234.567,66
2023	E03790	Ass. Stato FSC 2014-2020 per emerg. Covid - corrente			8.720.345,53
2023	E03792	Ass. Stato FSC 2014-2020 per emerg. Covid - investimento			14.941.308,65
totale 2023					23.661.654,18
TOTALE GENERALE			147.453.700,43	126.441.475,60	192.563.990,45

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.6 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 vede le Regioni quali organismi intermedi delegati all'attuazione di parte del programma, ha una dotazione finanziaria attuale nazionale, per l'intero periodo di programmazione 2014-2020, di 537.262.560,00 euro come risulta dalla tavola seguente:

Tavola n. 11.22

Dotazione finanziaria FEAMP (programmazione 2014-2020)	
(importi in euro)	
PRIORITA' DELL'UNIONE	Contributo del FEAMP previsto per priorità
	<i>Importo in euro</i>
1	160.160.419,00
2	60.522.546,00
3	102.366.754,00
4	40.355.413,00
5	140.810.503,00
6	800.125,00
ASSISTENZA TECNICA	32.246.800,00
Totale	537.262.560,00
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 final modificata con procedura approvata con Decreto ministeriale prot. n. 0628454 del 13/11/2023	

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 39.374.160,00 euro, risultante dalla tavola di seguito riportata che dà anche evidenza delle quote rispettivamente gravanti sulla UE, sullo Stato oltre che naturalmente sul bilancio regionale.

Tavola n. 11.23

Fondi FEAMP 2014-2020				
				(importi in euro)
Priorità	Importo	Risorse UE	Quota FdR	Risorse bilancio OI Regione Emilia-Romagna
1 Sviluppo sostenibile della pesca-Capo I Reg. 508/14	10.813.732,75	5.406.866,38	3.784.806,46	1.622.059,91
2 Sviluppo sostenibile dell'acquacoltura-Capo II Reg. 508/14	12.465.256,00	6.232.628,00	4.362.839,60	1.869.788,40
4 Sviluppo sostenibile delle zone di pesca e di acquacoltura- Capo III Reg. 508/14	5.153.441,00	2.576.720,50	1.803.704,35	773.016,15
5 Misure connesse alla commercializzazione e alla trasformazione- Capo IV Reg. 508/14	9.674.924,00	4.837.462,00	3.386.223,40	1.451.238,60
Assistenza tecnica su iniziativa degli Stati Membri- Capo VII Reg. 508/14	1.281.500,00	704.825,00	384.450,00	192.225,00
Totale	39.388.853,75	19.758.501,88	13.722.023,81	5.908.328,06

CCI 2014IT14MFOP001-European Maritime and Fisheries Fund - Operational Programme for Italy-V.10.1- DECISIONE DI ESECUZIONE DELLA COMMISSIONE DEL 20.02.2023 C(2023)1211339 final

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Prima di procedere alla disamina degli aspetti relativi ai Fondi FEAMP 2014-2020, si nota che la Sezione, con l'integrazione istruttoria n. SC_ER 0002974 del 4 luglio 2024, ha chiesto chiarimenti con riferimento ai dati esposti nella tavola n. 11.23 in quanto dalla nota di risposta, assunta agli atti con prot. n. SC_ER 0002274 del 21 maggio 2024 alla nota istruttoria n. SC_ER 0001380 del 5 aprile 2024, è emersa la circostanza che gli importi rispetto a quelli dello scorso anno sono variati; si è chiesto, pertanto, di motivare gli scostamenti. La Regione ha spiegato che, a seguito dell'approvazione delle modifiche del Programma Operativo FEAMP Italia 2014-2020, di cui alla nota della Commissione Europea ARES (2023) 7242423 del 24 ottobre 2023, con Decreto direttoriale del Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste n. 667094 del 4 dicembre 2023 è stata approvata la rimodulazione del piano finanziario del Programma Operativo FEAMP 2014/2020 (V. 12). Tale rimodulazione ha comportato una nuova ripartizione tra le risorse finanziarie della quota comunitaria gestite direttamente dall'Autorità di Gestione e quelle spettanti agli Organismi Intermedi, come da comunicazione trasmessa dall'AdG e acquisita agli atti con prot. 29/11/2023.1194944.E. Ne consegue, pertanto, che gli scostamenti segnalati sono imputabili alla ripartizione di cui alla suddetta rimodulazione.

Come da comunicazione dell'AdG FEAMP, registrata dalla Regione Emilia-Romagna quale organismo intermedio⁶¹, quest'ultima rende noto che

- il *target* N+3 al 2022 "cumulato da inizio programmazione (Quota UE) è pari a euro 19.757.830,62;
- la spesa dell'O.I. Emilia-Romagna totale certificata al 31 dicembre 2023 (Quota UE) è 19.206.037,59 euro;
- lo scostamento positivo rispetto al *target* 2023 (Quota UE) è di euro 551.793,03".

Con riferimento allo **stato di avanzamento, al 31 dicembre 2023**, dei progetti del PO FEAMP, la Regione, in risposta alla nota istruttoria della Sezione, ne ha riassunto, nei termini che seguono, il quadro aggiornato precisando che i progetti approvati sono quelli per i quali è stato emesso atto di concessione e impegno, che i progetti conclusi sono quelli saldati e certificati, mentre per progetti archiviati si intendono quelli revocati:

1 - PROMUOVERE UNA PESCA SOSTENIBILE SOTTO IL PROFILO AMBIENTALE, EFFICIENTE IN TERMINI DI RISORSE, INNOVATIVA, COMPETITIVA E BASATA SULLE CONOSCENZE

⁶¹ Prot. 07.02.2023.0113555.E

Art. 26 – Innovazione nel settore della pesca

Numero progetti ammessi: 1; numero progetti conclusi al 31.12.2023: 1.

Art. 29 – Promozione del capitale umano, creazione di posti di lavoro e del dialogo sociale

Numero progetti ammessi: 1; numero progetti conclusi al 31.12.2023: 1.

Art. 31 - Sostegno all'avviamento di giovani pescatori

Numero progetti ammessi: 1; numero progetti conclusi al 31.12.2023: 1; numero progetti decertificati al 31.12. 2022: 1 (decertificazione totale).

Art. 32 - Salute e sicurezza

Numero progetti ammessi: 0; numero progetti conclusi al 31.12.2023: 0.

Art. 33, par. 1 lett. d - Arresto temporaneo

Numero progetti ammessi: 49; numero progetti conclusi al 31.12.2023: 49.

Art. 38 - Limitazione dell'impatto della pesca e adeguamento della pesca alla protezione della specie Numero progetti ammessi: 0; numero progetti conclusi al 31.12.2023: 0.

Art. 40, par. 1. lett. b - Protezione della biodiversità, degli ecosistemi marini e dei regimi di compensazione nell'ambito di attività di pesca sostenibili

Numero progetti ammessi: 4; numero progetti conclusi al 31.12.2023: 2; 2 (archiviati) in quanto confluìti nel quadro generale dei lavori.

Art. 41, par. 1 - Efficienza energetica e mitigazione dei cambiamenti climatici

Numero progetti ammessi: 0; numero progetti conclusi al 31.12.2023: 0.

Art. 42 - Valore aggiunto, qualità prodotti e utilizzo delle catture indesiderate Numero progetti ammessi: 9 (2019 con avviso pubblico annualità 2018); 19 (2021 con avviso pubblico 2020). Numero progetti conclusi al 31/12/2023: 21 di cui:

- (2019) 6; 3 (archiviati);
- (2021) 15; 4 (archiviati).

Art. 43, par. 1.3 - Porti, luoghi di sbarco, sale per la vendita all'asta e ripari di pesca

Numero progetti ammessi: 6 (2017); 2 (2018) (porti privati); 3 (2019); 4 (2022); numero progetti conclusi al 31.12.2023: 4 (v. ammessi 2017) - 2 archiviati (v. ammessi 2017); 2 (v. ammessi 2018) (porti privati); 3 (v. ammessi 2019); 4 (v. ammessi 2022).

Art. 44, par. 6 - Fauna e flora acquatiche

Numero progetti ammessi: 2 (2020); 1 (2022); numero progetti conclusi al 31.12.2023: 3.

2 - FAVORIRE UN'ACQUACOLTURA SOSTENIBILE SOTTO IL PROFILO AMBIENTALE, EFFICIENTE IN TERMINI DI RISORSE, INNOVATIVA, COMPETITIVA E BASATA SULLE CONOSCENZE

Art. 47 – Innovazione

Numero progetti ammessi: 3; numero progetti conclusi al 31.12.2023: 3.

Art. 48 - Investimenti produttivi destinati all'acquacoltura

Numero progetti ammessi: 100 (2018); 99 (2020, art. 48.1, lett. a-d, f-h); 2 (2020, art. 48.1, lett. k); 3 (2022, art. 48.1, lett. a-d, f-h); numero progetti conclusi al 31.12.2023: 91 - 9 archiviati (v. ammessi 2018); 82 (2020) - 17 archiviati (v. ammessi 2020, art. 48.1, lett. a-d, f-h); 1 archiviato (v. ammessi 2020, art. 48.1, lett. k); 2 (v. ammessi 2022) – 1 archiviato; numero progetti decertificati al 31.12.2023: 2 (decertificazione parziale).

Art. 50 – Promozione del capitale umano e del collegamento in rete

Numero progetti ammessi: 2; numero progetti conclusi al 31.12.2023: 2.

Art. 51 – Aumento del potenziale dei siti di acquacoltura

Numero progetti ammessi: 2; numero progetti conclusi al 31.12.2023: 2.

Art. 55, par. 1 lett. b - Misure sanitarie

Numero progetti ammessi: 271; (2022 con avviso pubblico annualità 2021); 2 (2023 con avviso pubblico annualità 2021 - ammessi a seguito di riesame).

Numero progetti conclusi al 31/12/2023: 272; 1 (2022 - archiviato).

4 - AUMENTARE L'OCCUPAZIONE E LA COESIONE TERRITORIALE

Art. 62 – Sostegno del FEAMP allo sviluppo locale di tipo partecipativo

Numero progetti ammessi: 1; numero progetti conclusi al 31.12.2023: 1.

Art. 63 – Attuazione di strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo

Numero progetti ammessi: 175; numero progetti conclusi al 31.12.2023: 121, (totalmente realizzati e liquidati a seguito di presentazione del saldo); 11 (archiviati di cui 2 decertificati).

Art. 64 - Attività di cooperazione

Numero progetti ammessi: 9; numero progetti conclusi al 31.12.2023: 9.

5 - FAVORIRE LA COMMERCIALIZZAZIONE E LA TRASFORMAZIONE

Art. 68 – Misure a favore della commercializzazione

Numero progetti ammessi: 1 (progetto a titolarità 2018); 1 (progetto a titolarità 2019); 2 (progetti a titolarità 2021); 1 (progetto a titolarità 2022); 3 (avviso a regia 2021); 2 (avviso a regia 2022); numero progetti conclusi al 31.12.2023: 10 (di cui 5 a titolarità e 5 a regia).

Art. 68 paragrafo 3 - art. 1 paragrafo 7 Reg. UE 2022/1278

Numero progetti ammessi: 77 (2023). Numero progetti conclusi al 31/12/2023: 77.

Art. 69 – Trasformazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura

Numero progetti ammessi: 9 (2017); 7(2018); 10 (2019); 9 (2021);

numero progetti conclusi al 31.12.2023: 9 (2017); 6 (2018) - 1 archiviato (v. ammessi 2018); 8 - 2 archiviati (v. ammessi 2019); 7 - 2 archiviati (v. ammessi 2021).

7 – ASSISTENZA TECNICA

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 tempo determinato. Al 31 dicembre 2023 dette procedure sono state complessivamente liquidate per un totale di euro 719.720,43. Dal 2017 sono state attivate convenzioni annuali 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 2017-2018-2019-2020-2021-2022-2023). L'importo totale liquidato al 31 dicembre 2023 è di euro 466.267,91. Dal 2018 al 2023 è stato affidato il servizio di revisione a soggetti terzi per un importo complessivo liquidato al 31 dicembre 2023 pari ad euro 26.787,06. Nel 2022 sono state liquidate e certificate le spese relative all'VIII seminario della rete nazionale dei Flag per euro 39.999,99 (1 progetto ammesso), realizzato nel 2021

Di seguito si riporta la tavola contenente in dettaglio l'avanzamento del FEAMP, al 31 dicembre 2023, sopra descritto.

Stato di avanzamento del Programma FEAMP al 31 dicembre 2023		
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: euro 98.852,55.
	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: euro 54.548,39.
	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 2017: euro 30.000,00. Importo certificato: euro 30.000,00. Importo decertificato a seguito di controlli ex post: euro 30.000,00
	Mis. 1.32-Salute e sicurezza	Importo procedure: euro 821.465,00 (2019). Numero progetti presentati: 0. Numero progetti ammessi: 0. Bando 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: euro 129.155,00.
	Mis. 1.38-Limitazione dell'impatto della pesca e adeguamento della pesca alla protezione della specie	Importo procedure: euro 750.129,00 (2019). Numero progetti presentati: 0. Numero progetti ammessi: 0. Bando 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 1.858.580,00. Numero progetti ammessi: 4. Importo concesso: euro 1.554.582,39. Importo certificato: euro 1.542.232,30.
	Mis. 1.41 par. 1-Efficienza energetica e mitigazione dei cambiamenti climatici	Importo procedure: euro 821.561,00 (2019). Numero progetti presentati: 1. Numero progetti ammessi: 0.
	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); 19 (2021). Importo concesso: euro 142.923,33 (2019); euro 306.009,00(2021). Importo totale certificato: euro 432.721,33.
	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 e correlato scorrimento 2018); euro 648.950,00 (2018-porti privati); euro 5.025.000,00 (2019); euro 2.832.664,00 (2021). Numero progetti ammessi: 6 (2017); 2 (2018-porti privati);3 (2019); 4 (2022). Importo concesso: euro 2.432.790,13 (2017); euro 146.184,40 (2018- porti privati); euro 2.713.265,30 (2019); euro 3.266.630 (2022 a seguito di incremento dotazione finanziaria conseguente a modifica del piano finanziario). Importo totale certificato: euro 8.047.612,03.
Mis. 1.44 Par. 6 - Fauna e flora acquatiche	Importo procedura lavori pubblici canale Logonovo: euro 248.997,25. Numero progetti ammessi: 1 (2020). Importo concesso lavori pubblici canale Logonovo: euro 218.858,83. Importo certificato lavori pubblici canale Logonovo: euro 218.312,52. Importo procedura studio per la registrazione della presenza di anguille: euro 67.705,12 (2020); euro 37.515,00 (2022). Numero progetti ammessi: 1(2020); 1 (2022). Importo concesso: euro 62.586,00 (2020);euro 37.515,00 (2022). Importo certificato: euro 99.897,74.	
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 381.517,64.
	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); 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: 100 (2018); 99 (2020- Lett. A-D, F-H); 2 (2020- Lett. K); 3 (2002- Kett. A-D, F-H). Importo concesso: Lett A-D, F-H: euro 3.259.915,49 (2017); Lett A-D, F-H 3.079.267,78 (2020); Lett. K- euro 66.410,00; euro 1.086.127,00 (2021). Importo totale certificato: euro 7.151.858,49.
	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: euro 99.926,89.
	Art. 51 - Aumento del potenziale dei siti di acquacoltura	Importo procedure: euro 206.000,00. Numero progetti ammessi: 2: Importo concesso: euro 180.000,00: Importo certificato: euro 150.306,69.
Priorità 4- Sviluppo sostenibile delle zone di pesca e di acquacoltura- Capo III Reg. 508/2014	Art. 55 Par. 1 lettera b- misure sanitarie	Importo procedure: euro 3.829.694,00. Numero progetti ammessi: 271 (2022); 2 (2023). Importo concesso: euro 4.649.932,00 (a seguito di modifica del piano finanziario è stato possibile ampliare la dotazione finanziaria dell'avviso per un totale a nuovo di euro 5.209722,74).Importo certificato: euro 4.649.932,00.
	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 5.739.610,00 (dotazione degli avvisi pubblici attivati dal Flag nell'ambito della Strategia CLLD, la dotazione iniziale è stata implementata nel corso del 2023 per l'attivazione di ulteriori azioni). Progetti ammessi: 175. Importo concesso: euro 4.902.342,07. Importo certificato: euro 4.275.906,17.
Priorità 5- Misure connesse alla commercializzazione e alla trasformazione- Capo IV Reg. 508/14	Mis. 4.64-Attività di cooperazione	Importo procedure: euro 111.871,96. Numero progetti ammessi: 9. Importo concesso: euro 116.297,32. Importo certificato: euro 111.671,96.
	Mis. 5.68- Misure a favore della commercializzazione	Importo procedure attività a titolarità: euro 69.900,00 (2018 2019); euro 46.006,20(2021); euro 41.358,00 (2022).Importo procedure a regia: euro 100.000,00 (2021); euro 100.000,00 (2022). Numero progetti ammessi: 1 (a titolarità 2018);1 (a titolarità 2019) 3 (avviso a regia 2021); 2 (progetti a titolarità 2021); 1 (progetto a titolarità 2022); 3 (avviso a regia 2021); 2 (avviso a regia 2022). 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); euro 41.358,00 (progetto a titolarità 2022); euro 16.552,00 (progetto a regia 2022). Importo totale certificato: euro 191.697,19
	Misura 5.68-2 - Art. 68 paragrafo 3 - art. 1 paragrafo 7 Reg.UE 2022/1278	Importo procedure (dotazione avviso pubblico): euro 4.238.474,15. Importo totale concesso: euro 4.238.398,00. Numero progetti ammessi: 77. Importo totale certificato: euro 4.238.398,00.
Assistenza tecnica su iniziativa degli Stati Membri- Capo VII Reg. 508/14	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 1.906.962,75 (2017); euro 1.294.307,05 (2018); euro 1.317.196,21 (2019), euro 1.029.713,00(2021). Importo totale certificato: euro 5.244.752,91.
	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.. Al 31.12.2023 dette procedure sono state complessivamente liquidate per un totale di euro 719.720,43. Dal 2017 sono state attivate convenzioni annuali alla società in house ART-ER soc. Cons. p.a. (già Eret spa) il servizio di controllo di primo livello e quello di supporto alla realizzazione del programma FEAMP 2014-2020 (annualità 2017-2018-2019-2020-2021-2022-2023). L'importo totale liquidato al 31.12.2023 è di euro 466.267,91. Dal 2018 al 2023 è stato affidato il servizio di revisione a soggetti terzi per un importo complessivo liquidato al 31.12.2023 pari ad euro 26.787,06. Nel 2022 sono state liquidate e certificate le spese relative all'VIII seminario della rete nazionale dei Flag per euro 39.999,99 (1 progetto ammesso), realizzato nel 2021.

Fonte: SISTEMA SIPA e RAA 2023 O.I. Regione Emilia-Romagna
Gli importi indicati sono totali (quota UE+quota FDR+ quota regionale).

Gli impegni relativi al **PO FEAMP**, effettuati nel 2023, sono 8.082.774,29 euro corrispondenti ad accertamenti di eguale importo (ai quali devono essere sommati, tuttavia, ulteriori 77.466,70 euro, a titolo di Assistenza tecnica su iniziativa degli stati membri- Capo VII del Reg (UE) 508/2014) come riassunto nella seguente tavola:

Tavola n. 11.25

Accertamenti-Impegni 2023 - FEAMP									
									(importi in euro)
Esercizio	Capitolo	Descrizione	Stanz. attuale	Accertamenti	Reversali Competenza	Totale Riscosso	Titolo 118	Tipologia 118	Categoria 118
2023	E03245	ASS. STATO COFIN. FEAMP 2014 -2020 - CORRENTE	1.731.380,05	1.715.289,20	-	-	2	101	2010101
2023	E03247	ASS. STATO COFIN. FEAMP 2014 -2020 - CAPITALE	1.683.994,90	1.609.771,48	-	-	4	200	4020100
2023	E04245	CONTR. UE FEAMP 2014 -2020 - CORRENTE	2.476.443,56	2.458.040,09	-	-	2	105	2010501
2023	E04247	CONTR. UE FEAMP 2014 -2020 - CAPITALE	2.405.707,00	2.299.673,52	-	-	4	200	4020500
Totale				8.082.774,29					

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
2023	U VARI	TOTALE COFINANZIAMENTO REGIONALE	1.655.889,38	1.391.495,11	-	81.741,97	77.466,60	1.210.695,33	1.642.252,98	1.575.372,69
2023	U VARI	TOTALE FINANZIAMENTO STATALE	3.415.374,95	3.325.060,68	-	-	-	2.883.060,22	3.770.647,79	3.675.869,70
2023	U VARI	TOTALE FINANZIAMENTO UE	4.882.150,56	4.757.713,61	-	-	-	4.170.220,12	5.441.002,96	5.317.483,45
Totale quota ue e stato				8.082.774,29						
Totale impegni quota ue, stato e rer				9.474.269,40						
Impegnato utilizzo fondo				77.466,60						
Totale come da tavola 12				9.551.736,00						

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati

11.7 Il sistema di gestione e controllo dei fondi (SI.GE.CO)

Il Sistema di gestione e controllo dei fondi SIE è improntato al rispetto del principio di sana gestione finanziaria, ai fini del sostegno dell'Unione ai fondi SIE. Del sistema - si ricorda - fanno parte l'Autorità di Gestione, responsabile della gestione del programma operativo, l'Autorità di Certificazione che, fra le altre funzioni, trasmette alla Commissione le domande di pagamento, certificando la loro provenienza da sistemi di contabilità affidabili nonché la completezza, esattezza e veridicità dei bilanci e che le spese in essi iscritte sono conformi al diritto applicabile e sono state sostenute per operazioni selezionate ai fini del finanziamento, e infine l'Autorità di Audit, che garantisce la verifica del corretto funzionamento del Sistema di gestione e controllo del programma operativo, intervenendo su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate.

Alla base del Sistema di gestione e controllo è il principio della separazione delle funzioni, non solo fra le tre autorità - a garanzia di un'assoluta indipendenza funzionale delle stesse - ma anche all'interno della struttura di ciascuna autorità, in particolare, dell'autorità di gestione, allo scopo di separare funzionalmente l'attività di concessione, verifica e liquidazione dei contributi.

Ai sensi dell'art. 65 del Reg. UE 17 dicembre 2013, n. 1305/2013, per l'attuazione del Programma di Sviluppo Rurale (PSR) la Regione ha designato il Servizio programmazione e sviluppo locale integrato quale Autorità di Gestione, l'Agenzia Regionale per le Erogazioni (AGREA) quale Organismo pagatore e Deloitte & Touche S.p.A. quale Organismo di certificazione.

Come precisato dall'Ente, non è prevista, in questo settore, l'istituzione di un'Autorità di Audit e il soggetto che svolge un'attività a questa paragonabile è l'Organismo di Certificazione (art. 9 Reg. UE 17 dicembre 2013, n. 1306/2013) che esprime un parere, redatto in conformità agli *standard* riconosciuti a livello internazionale in materia di *audit*, sulla completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti annuali dell'Organismo pagatore, sul corretto funzionamento del sistema di controllo interno e sulla legalità e correttezza delle spese di cui la Commissione ha chiesto il rimborso.

Nell'ambito del POR FESR 2014-2020, l'Autorità di Gestione è allocata nella Direzione generale economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresе, responsabile della gestione e attuazione del programma operativo e in particolare della selezione delle operazioni e della concessione del contributo, della verifica della spesa e della sua liquidazione nonché del controllo *in loco*.

L'Autorità di Certificazione è stata individuata nell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura della Regione Emilia-Romagna (AGREA), alla quale è attribuita la responsabilità di redigere e presentare alla Commissione Europea le domande di pagamento e i conti annuali, ai sensi dell'art. 59 del Regolamento

finanziario (UE) 966/2012, e di mantenere una contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla Commissione nonché degli importi recuperabili e ritirati.

Infine, l'Autorità di Audit è stata individuata nella struttura del Gabinetto del Presidente della Giunta regionale.

Eguale per il FSE il Direttore *pro tempore* della Direzione economia della conoscenza, del lavoro, dell'impresa e il Direttore *pro tempore* di AGREA sono stati rispettivamente designati quale Autorità di Gestione e quale Autorità di Certificazione con delibera di Giunta n. 2071 del 28 novembre 2016.

L'Autorità di Gestione del programma operativo FEAMP 2014-2020 corrisponde, invece, al Ministero delle politiche agricole, alimentari, forestali (MiPAAF) di cui la Regione Emilia-Romagna è organismo intermedio, mentre l'Autorità di Certificazione coincide con l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), Organismo pagatore nazionale - ufficio esecuzione pagamenti e certificazione -, e l'Autorità di Audit con l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), Organismo di coordinamento – ufficio di coordinamento dei controlli specifici -, che ha il compito di vigilare sull'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e controllo del programma operativo.

11.7.1 I controlli sul POR FSE

La Regione assicura che anche nel corso del 2023, come per le annualità precedenti, sono stati effettuati in corso di attuazione i controlli di gestione di cui all'articolo 125 del Reg. (UE) 1303/2013, conformemente a quanto riportato nella Descrizione delle Funzioni e delle procedure e nel Manuale delle procedure dell'Autorità di Gestione.

Oltre alle verifiche amministrative sulle domande di pagamento presentate dai soggetti beneficiari, le operazioni certificate – come evidenziato dalla Regione - sono state oggetto di verifica *in loco* oppure di verifica rendicontuale, ove il rendiconto sia stato presentato e preso in carico.

Sui controlli antifrode, la Regione ha in particolare asserito che, conformemente a quanto previsto nel Si.Ge.Co., che recepisce le indicazioni delle Linee Guida Nazionali sull'utilizzo del sistema comunitario antifrode Arachne trasmesse da IGRUE con nota MEF-RGS del 22 luglio 2019 (prot. 189483), in occasione della chiusura dei conti del IX anno contabile, al fine di garantire la piena e costante sorveglianza dei rischi di frode legati all'attuazione del programma operativo con particolare riferimento ai progetti certificati, la Struttura di coordinamento attuazione POR FESR e FSE ha proceduto a effettuare un monitoraggio periodico del rischio sulla base dell'estrazione di tutte le operazioni presenti in Arachne.

La Regione riferisce, al riguardo, che “dalla consultazione dei dati, i cui esiti sono stati comunicati all'ADG con Nota Prot. 26 gennaio 2024 0076721.I, non sono emersi indicatori di rischio complessivi superiori alla soglia massima prestabilita dalle linee guida e pertanto non si sono rese necessarie ulteriori verifiche”.

A seguito di controlli *in loco* oppure in fase di verifica su domande di saldo, che viene svolto nell'ambito della verifica rendicontuale, è possibile riscontrare irregolarità su spesa già certificata alla CE. In tal caso, l'AdG procede prontamente a decertificare la spesa non regolare con la prima proposta di certificazione all'AdC (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.

Al riguardo, sempre sui controlli di gestione, organizzati secondo le disposizioni contenute nella Deliberazione della Giunta Regionale n. 1109 del 1° luglio 2019, l'Ente ha precisato che “nel corso del

IX anno contabile, proprio a seguito di verifiche amministrative su domande di saldo, in due operazioni (Rif pa 2017-8184/RER FSE-I; Rif pa 2019-11187/RER FSE-1) sono state rilevate irregolarità su spesa certificata che presentano anche i requisiti per essere oggetto di segnalazioni all'OLAF ai sensi del Regolamento delegato (UE) 2015/1970 e del Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1974.». Con riferimento alla prima operazione, l'importo di euro 52.291,75 è stato prontamente decertificato nel nono anno contabile e se ne è data evidenza nell'appendice 2 dei conti. Per quanto riguarda la seconda operazione, l'irregolarità di euro 29.666,50, rilevata in sede di verifica rendicontuale, è stata inclusa in appendice 8 dei conti. In entrambi i casi, il soggetto beneficiario ha restituito interamente quanto dovuto.

Dopo aver ricordato che le **verifiche amministrative⁶², di cui all'art. 125, c. 5, lett. a) del Reg. (UE) 1303/2013**, sono eseguite on desk sul 100 per cento delle domande di pagamento attraverso il supporto del sistema informativo e sono volte ad accertare l'ammissibilità delle spese al contributo dei fondi nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale di riferimento, la Regione ha fornito l'ammontare della spesa, relativa al POR FSE, sottoposta nel 2023 a tali verifiche, corrispondente all'importo complessivo di 167.414.486,38 euro, sul quale l'importo totale irregolare emerso è di 1.921.388,60 euro pari a circa l'1,15 per cento della spesa controllata.

Per ciò che concerne invece le **verifiche *in loco* effettuate sulle spese certificate nel periodo di riferimento, ex art. 125, c. 5, lett. b) del Reg. (UE) n. 1303/2013**, l'Ente ricorda che le stesse sono svolte con modalità ispettiva, di norma senza preavviso, presso la sede di svolgimento delle attività, su singoli progetti di un campione di domande di rimborso selezionato mediante l'applicazione di una metodologia statistica che tiene conto dell'analisi del rischio associato agli enti beneficiari.

Da un'analisi degli esiti di tali controlli, rilevato il carattere non sistemico delle non conformità riscontrate, l'Ente precisa che l'Autorità di Gestione ha inteso intervenire esclusivamente con il mancato riconoscimento della spesa.

Nel 2023 l'ammontare della spesa sottoposta alle verifiche *in loco* è indicato dalla Regione in 32.243,96 euro, dovendosi tenere conto, nella lettura del dato, che la maggior parte delle verifiche sul posto non sono su spesa, ma sulla realizzazione dell'attività.

L'importo totale irregolare emerso dalle verifiche è indicato in 1.120 euro, corrispondenti al 3,47 per cento della spesa controllata. Nota: la percentuale di irregolarità è più alta rispetto a quella precedente

In ordine, infine, agli **audit delle operazioni svolti nel periodo di riferimento sul POR FSE ai sensi dell'articolo n. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013**, l'Ente ha riferito che l'AdA ha impostato un campionamento articolato in due periodi e basato sul metodo MUS.

⁶² Le verifiche amministrative si inquadrano nel contesto di un sistema di controlli implementato durante tutto l'arco di vita dell'operazione, il cui esito può condizionare l'accesso del beneficiario alla presentazione della domanda di pagamento. In sintesi vengono effettuati:

Controlli amministrativi

- in fase di avvio sono finalizzati ad accertare condizioni essenziali per l'attivazione iniziale della possibilità di presentare domande di rimborso a titolo di acconto;
- in itinere sono svolti durante tutto l'arco della vita dell'operazione e finalizzati ad accertarne le condizioni essenziali di conformità di esecuzione. Si riferiscono all'esame documentale campionario probante, tra le altre, delle procedure di pubblicizzazione sui requisiti dei partecipanti e l'avanzamento delle attività realizzate sulla base di un confronto tra stati di avanzamento e calendari con riferimento agli impegni progettuali. L'eventuale esito negativo degli stessi può comportare l'interruzione dell'accesso alla procedura di presentazione delle domande di rimborso da parte del beneficiario.

Verifiche delle domande di rimborso

I beneficiari possono presentare domande di pagamento nelle seguenti forme, alle quali corrispondono distinte procedure di verifica:

- domande di acconto a titolo di anticipazione (domande di anticipo);
- domanda di acconto a titolo di rimborso (domande di rimborso);
- domande a titolo di saldo finale.

Nel primo periodo sono state estratte 13 unità di campionamento, nel secondo periodo ne sono state estratte 64, di cui 50 afferente spesa sanitaria “covid” relativa a personale interno delle aziende sanitarie, per un totale campionato di 31.665.748,56 euro.

Per alcune unità si è fatto ricorso a subcampionamento.

In punto di metodologie di campionamento, con nota di integrazione istruttoria n. 2974/2024, cit., la Sezione ha evidenziato che nella Relazione per la parifica relativa all’anno finanziario 2022, era stato descritto, sulla base di informazioni riferite da codesto Ente, il metodo di campionamento e di sub campionamento con particolare riguardo all’attività di audit delle operazioni svolte nel periodo di riferimento sul POR FSE ai sensi dell’articolo n. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013. Più precisamente, la Regione riferiva analiticamente sulle attività di campionamento e sub campionamento svolte dall’AdA. Alla luce della Relazione della Regione Emilia-Romagna per la parifica 2023, il Magistrato istruttore ha chiesto se i criteri sul metodo di campionamento e di sub campionamento siano rimasti i medesimi dell’anno precedente o se siano variati e, in tale ultimo caso, ha chiesto le ragioni della modifica dei criteri.

La Regione, con nota acquisita agli atti con prot. 3028/2024 ha spiegato che il metodo di campionamento applicato per il 2023 presenta alcune differenze rispetto a quelli dell’anno precedente, dovute al necessario adeguamento di questo anno alla differente composizione della popolazione e all’esperienza acquisita nell’audit precedente in merito alle potenziali irregolarità della spesa covid di personale interno.

Le principali differenze sono riassumibili nei seguenti tre punti:

- 1) nell’anno finanziario interessato per la parifica 2023 è stato adottato un campionamento distinto, ovvero separato per ogni fondo (FESR-FSE), mentre nell’anno finanziario interessato per la parifica 2022 si era operato con un campionamento unico plurifondo FESR-FSE. L’obiettivo sotteso alla scelta del campionamento distinto, come riferisce la Regione, è stato di giungere alla massima precisione possibile e di gestire separatamente eventuali rettifiche finanziarie estrapolate sul Programma;
- 2) introduzione di una nuova unità di campionamento per un tipo di spese (unità di campionamento “fattura”, spese a costi reali di personale sanitario interinale, presente nel secondo periodo di campionamento) opportunamente stratificate. Queste spese presentavano infatti un rischio inedito dovuto alla possibilità di essere soggette alle irregolarità tipiche degli appalti pubblici, unitamente alle particolarità della spesa sanitaria;
- 3) variazione della ripartizione della numerosità campionaria tra strati non meramente proporzionale al peso finanziario degli strati stessi bensì anche in rapporto alla variabilità attesa dell’errore (cosiddetta allocazione “ottimale”). Stante l’alta rischiosità attesa delle spese certificate nell’anno finanziario relativo alla relazione di parifica 2023, relative ai saldi delle spese sanitarie, si è tentato di aumentare al massimo la precisione del campionamento.

Infine, i metodi di sub campionamento, adottati in entrambi gli anni finanziari, non mostrano particolari differenze, se non quelle dovute alle particolarità profonde che spesso vi sono in operazioni di tipologie difformi, nonché alla qualità/quantità dei dati a disposizione per ciascuna di esse.

Conclude l’Ente che, più in generale, i metodi di campionamento e sub campionamento cercano sempre di adattarsi al meglio alle mutate condizioni che si presentano di anno in anno, nel tentativo di produrre la stima più precisa possibile dell’errore, tenendo conto dei vincoli normativi e operativi esistenti.

I controlli evidenziati – secondo quanto riferito dall’Amministrazione in sede istruttoria - hanno portato, nel 2023, a rilevare irregolarità accertate per 95.172,31 euro, pari allo 0,30 percento del totale.

La tavola di seguito riportata dà evidenza dei controlli amministrativo-contabili *in loco* e degli audit delle operazioni eseguiti sul POR FSE, nonché degli importi non ammissibili e delle irregolarità riscontrate che, come affermato dalla Regione, hanno comportato segnalazioni all'OLAF in due casi.

Tavola n. 11.26

POR FSE 2014-2020								
Controlli di I e II livello nel corso del 2023								
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 gestione	Controllo amministrativo-contabili	1.390	863	167.414.486,38	1.921.388,60	1,15%		2
Autorità di gestione	Controlli in loco	797	166	32.243,96	1.120,00	3,47%		
Autorità di Audit	Audit delle operazioni	77	6	31.665.748,56	95.172,31	0,30%	8.4 Spese che esulano dall'area di ammissibilità 8.8 Doppio Finanziamento 8.9 Altre spese non ammissibili 1.10 Utilizzo di criteri di esclusione, selezione e aggiudicazione o di condizioni per l'attuazione dell'appalto o di specifiche tecniche che sono discriminatori sulla base di ingiustificate preferenze nazionali, regionali o locali 1.3 Mancanza di motivi giustificativi per omessa suddivisione di un appalto in lotti 1.16 Pista di controllo insufficiente ai fini dell'aggiudicazione dell'appalto	0
TOTALI		2.264	1.035	199.112.478,90	2.017.680,91	1,01%		2

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.7.2 I controlli sul POR FESR

Nell'ambito delle **verifiche amministrative** del POR FESR, effettuate sulle spese certificate nel periodo di riferimento **ex art. 125, co. 5, lett. a), del Reg. UE 1303/2013**, l'Autorità di Gestione ha verificato l'avanzamento procedurale e finanziario delle operazioni attraverso la verifica documentale (amministrativa e contabile) di tutte le domande di rimborso presentate dai beneficiari, *in itinere* e a conclusione delle operazioni.

Conformemente alla “Descrizione delle funzioni e delle procedure per l'Autorità di Gestione e per l'Autorità di certificazione” e al relativo allegato “Manuale delle procedure dell'Autorità di Gestione”, le verifiche documentali sono realizzate dall'Area “Liquidazioni dei Programmi per lo sviluppo economico e supporto all'AdG FESR” e riguardano tutti gli aspetti di ammissibilità della spesa rendicontata.

Esse hanno interessato tutte le spese inserite nelle domande di pagamento inviate alla CE con riferimento ad aspetti procedurali, amministrativi e contabili.

In base a quanto riferito dalla Regione, “al 31 dicembre 2023 l'ammontare della spesa sottoposta alle verifiche di cui all'art. 125, co. 5 lett. a), per l'annualità 2023 corrisponde all'intero importo certificato di 155.498.807,27 euro, per complessivi n. 25 progetti”.

Dalle verifiche documentali e procedurali effettuate sul 100 per cento delle operazioni e dei giustificativi di spesa, con riguardo a 6 operazioni sono emersi degli elementi di non ammissibilità, che hanno avuto un impatto finanziario pari a complessivi 1.059.726,68 euro.

Le tipologie di non ammissibilità riscontrate sono riconducibili alle seguenti casistiche:

- spese non ammissibili in relazione alla gestione del sub-appalto nell'ambito di affidamenti effettuati in base al Codice dei contratti pubblici, a seguito di segnalazioni comunicate dalla Commissione europea agli Stati membri. In tali casi spetta allo Stato membro, ovvero all'Amministrazione regionale, scegliere se, a seguito delle rettifiche finanziarie, procedere al recupero dell'indebito vantaggio tratto dai beneficiari oppure garantire la copertura di tale quota rettificata attraverso l'utilizzo di risorse nazionali alternative. Per tali spese l'amministrazione regionale riferisce di non

- aver ritenuto di avviare procedimenti di revoca con recupero nei confronti dei beneficiari interessati, avendo, costoro, correttamente applicato il Codice dei contratti pubblici;
- spese non ammissibili a seguito di irregolarità riferite alle procedure di appalto, come previsto nella Determinazione n. 13733/2022, che recepisce la Decisione UE C(2019) 3452 final, recante orientamenti per la definizione delle rettifiche finanziarie da applicare per mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici. Tali spese irregolari, che afferiscono a stati di avanzamento precedentemente certificati, sono tracciate come rettifiche nelle appendici dei conti, ma trovano compensazione in una decurtazione di pari importo in fase di erogazione del contributo a saldo. Per tale ragione, pertanto, non si è reso necessario l'avvio di procedimenti di revoca con recupero nei confronti dei beneficiari interessati;
 - Per un caso relativo ad un'impresa, alla rettifica finanziaria non ha corrisposto l'avvio di un procedimento di revoca: si è trattato del caso di un'impresa beneficiaria che aveva ricevuto una maggiorazione di contributo collegata all'incremento di personale, la cui assunzione intervenuta nel corso dell'attuazione del progetto era stata comprovata in fase di rendicontazione della spesa. A seguito del completamento del progetto, la persona assunta ha scelto di interrompere il rapporto di lavoro e l'impresa in questione ha impiegato qualche mese per riassumere un'altra persona, con profilo e competenze equivalenti. L'amministrazione regionale ha ritenuto congruo il tempo impiegato per la sostituzione della persona e, pertanto, adeguato il comportamento dell'impresa anche al fine del rispetto del mantenimento dell'incremento di personale, che era previsto dal bando per un periodo di tre anni a partire dall'erogazione del saldo del contributo.

Per quanto concerne la tipologia di spese non ammissibili a seguito di irregolarità riferite alle procedure di appalto, a fronte di specifica richiesta in sede di contraddittorio di chiarimento della Sezione regionale di Controllo, finalizzata a sapere se le rettifiche finanziarie ed il mancato recupero nei confronti dei beneficiari abbiano avuto riflessi sul bilancio regionale in termini di cassa con eventuale pregiudizio di altri interventi programmati, l'Ente ha fornito esaustiva risposta nei termini che seguono. La Regione faceva riferimento ad una casistica di non ammissibilità legata a spese interessate dalla questione della limitazione ingiustificata del subappalto presente nella versione originaria dell'art. 105 dell'allora vigente D.lgs. n. 50/2016. In realtà, nel caso di specie non si tratta di spese inammissibili da revocarsi ai beneficiari, che non hanno effettivamente violato il codice appalti allora vigente ed hanno pertanto regolarmente rendicontato la spesa sostenuta, quanto piuttosto di una somma da rettificarsi a seguito di trattativa e transazione tra CE e stato italiano, concordate dopo l'avvio di una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia». La Regione proseguiva nella spiegazione, precisando che la «questione si inserisce all'interno della procedura di infrazione avviata nel 2018 dalla Commissione Europea contro lo Stato italiano per la presenza, all'epoca, nella formulazione originaria dell'art. 105 del codice appalti e dell'art 118 del precedente codice appalti, di una clausola generalizzata di limitazione del subappalto giudicata dalla Commissione Europea contraria ai principi di libera concorrenza». Invero, alla procedura di infrazione, sono succedute anche delle pronunce della Corte di Giustizia Europea (causa "Vitali", C-63/18, sentenza 26 settembre 2019 e "Tedeschi", del 27 novembre 2019, C-402/18), nelle quali il Giudice europeo ha dichiarato incompatibile con il diritto europeo il limite ordinamentale nazionale generalizzato per ricorrere al subappalto, da contenere nel 30 per cento dell'appalto.

Nelle proprie controdeduzioni, la Regione precisa che sin «dal 2019, pertanto, la Commissione Europea ha avviato un contraddittorio con lo stato italiano, giunto a conclusione nel 2023, dopo un prolungato confronto ed espressione di parere dell'Avvocatura di Stato. In conseguenza di questo accordo lo stato italiano ha accettato di applicare una rettifica a tutti i programmi nazionali e regionali (PON e POR) con spesa dichiarata all'UE interessata dalla presenza di clausole ingiustificate di limitazione del

subappalto, per procedure attivate prima dell'emissione della prima sentenza della Corte di giustizia europea del settembre 2019».

Nel dettaglio, la Commissione Europea, con il fine di garantire un'applicazione proporzionata delle misure correttive alle spese da essa stessa certificate, in relazione «alle procedure di appalto pubblico avviate prima del settembre 2019, ha infine proposto di limitare la portata delle rettifiche finanziarie ai soli contratti inclusi delle sole operazioni campionate dall'autorità di audit per i programmi 2014-2020 fino all'annualità contabile 2021-2022. Lo stato italiano ha accettato tale richiesta a chiusura negoziale e bonaria delle procedure di prerettifica avviate nei confronti di ogni singolo programma operativo italiano, e il coordinamento nazionale delle AdA italiane, in capo a MEF-IGRUE, ha comunicato gli esiti della trattativa a tutte le autorità dei programmi italiani».

L'Ente prosegue nella spiegazione evidenziando che le «autorità italiane si sono inoltre impegnate ad estendere la portata delle rettifiche anche sulle spese certificate e/o da certificare per i periodi contabili successivi in modo tale che, qualora venissero campionati dall'Autorità di Audit, per l'audit delle operazioni, ulteriori appalti interessati dalla medesima problematica, venisse comunque applicata la correzione finanziaria del 5 per cento anche a queste casistiche».

Da quanto premesso, la Regione Emilia-Romagna ha inteso adeguarsi per attuare quanto concordato dallo stato italiano con la Commissione europea. Conseguo che gli «importi segnalati dalla Regione Emilia-Romagna si riferiscono pertanto a tutte le casistiche contemplate dalla nota ARES CE (2022) 3859154 contenente le istruzioni alle autorità italiane per determinare l'importo esatto delle rettifiche da applicare». Inoltre, «l'Autorità di Gestione dei POR FESR e FSE dell'Emilia Romagna, dopo la quantificazione degli importi da rettificare, determinata dall'autorità di audit, si è attenuta scrupolosamente alle indicazioni europee applicando materialmente e puntualmente le rettifiche richieste».

La Regione prosegue nella spiegazione con il precisare che per «le procedure di appalto pubblico avviate dopo la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea per la causa C-63/18 (ossia 26 settembre 2019) presenti nelle dichiarazioni di spesa e riferibili ai diversi anni contabili, l'Autorità di Gestione ha provveduto, come le altre autorità italiane, a individuare puntualmente tutte le spese interessate dalla limitazione ingiustificata del subappalto dichiarate nell'ambito dei programmi operativi 2014-2020 ed ha adottato le misure necessarie affinché venissero effettuate le opportune rettifiche anche per queste casistiche». Dal canto suo, la «Commissione Europea a sua volta ha verificato la correttezza degli ammontari determinati dall'autorità di audit, dandone formale comunicazione di assenso ed ha svolto, oltre ad una verifica amministrativa documentale, anche una successiva missione in loco, nel mese di febbraio 2024, presso la sede dell'Autorità di Audit dell'Emilia-Romagna». A seguire, «in data 7 giugno 2024 la Commissione Europea ha inviato la nota Ares (2024) 4104043 accettando formalmente la quantificazione delle rettifiche effettuate e applicate».

L'Ente conclude con l'affermazione per cui, di conseguenza, «tale casistica di rettifica non è da includere nelle casistiche di spesa dichiarata inammissibile e irregolare, trattandosi solo di importi, frutto di negoziato transattivo con la CE, e rettificati a titolo di sanzione ovvero di rimedio per l'applicazione in un certo arco di tempo temporale in Italia di una previsione legislativa nazionale sugli appalti reputata non in linea con i principi delle direttive europee e dei Trattati».

Sul quesito specifico posto dal Magistrato istruttore, infine, la Regione riferisce che «in riferimento alle rettifiche finanziarie si precisa inoltre che le stesse non hanno recato alcun riflesso sul bilancio regionale

in quanto, avendo certificato la somma complessiva di euro 506.794.097,74 a fronte del totale programma di 481.895.272,00, la Regione Emilia-Romagna riceverà il 100 per cento delle risorse previste dal Programma».

Le **verifiche *in loco* sulla spesa certificata del POR FESR** nel periodo di riferimento, in base al Si.Ge.Co. articolate in una prima fase *desk* di presa in carico e analisi della documentazione di progetto e in un secondo sopralluogo presso la sede del beneficiario o dell'operazione, hanno riguardato, fra il 2022 e il 2023, come rappresentato dalla Regione, una spesa campionata dell'ammontare di 296.114.025,00 euro, corrispondente a un contributo pubblico di 151.946.205,85 euro, per complessive 179 operazioni (di cui 18 certificate nel corso del 2023).

A seguito delle attività di controllo in loco sono emersi elementi di non ammissibilità che hanno comportato n.3 rettifiche finanziarie, per una spesa totale certificata pari a 45.074,87 euro⁶³.

Infine, conformemente a quanto previsto nel Si.Ge.Co., in occasione della chiusura dei conti del IX anno contabile (15 febbraio 2024), al fine di garantire la piena e costante sorveglianza dei rischi - in particolare di frode - legati all'attuazione del programma operativo, in relazione 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 tali da richiedere ulteriori approfondimenti.

Le **attività di audit** nel nono anno contabile si sono svolte secondo quanto previsto dalla strategia di audit per il POR FESR, adottata con n. 6936 del 31/03/2023e descritta nella Relazione Annuale di Controllo, trasmessa alla CE il giorno 29 febbraio 2024.

In particolare, come previsto nella citata strategia, non è stato svolto l'audit di sistema. La Regione spiega al riguardo che, visto che nei precedenti anni contabili era sempre stata assegnata categoria 2 al sistema di gestione e controllo, ai fini della programmazione non si è ravvisata la necessità di approfondire il controllo su specifici oggetti certificati o in vista di certificazione nell'anno contabile, se non contestualmente allo svolgimento degli audit delle operazioni.

Ai fini dell'**audit delle operazioni**, come già più sopra evidenziato a proposito del FSE, l'AdA ha impostato una metodologia di campionamento con raggruppamento dei programmi operativi POR FESR e POR FSE (campionamento multiprogramma) in tre periodi⁶⁴, per unità monetaria, su una popolazione composta in forte maggioranza di fatture sottostanti a saldi di operazioni attuate dalle aziende sanitarie e relative all'emergenza covid e in minore parte da operazioni approvate su bandi "aiuti" precedentemente non auditati ed altri oggetti. È stato poi svolto l'audit dei conti.

Nel complessivo periodo contabile sono state estratte 30 unità di campionamento, per un totale campionato di 13.919.595,24 euro, dal cui controllo sono emerse alcune irregolarità tutte attribuibili ad errori di natura casuale che hanno in alcuni casi consentito di individuare errori noti al di fuori del campione. In particolare, relativamente a 24 unità di campionamento della tipologia "fatture di spesa sanitaria", afferenti al bando 1712/2020 "Interventi per rafforzare la capacità dei servizi sanitari regionali di rispondere alla crisi provocata dall'emergenza epidemiologica da COVID-19", sono state

⁶³ Le spese non ammissibili a seguito di verifiche in loco, relative a stati di avanzamento precedentemente certificati, trovano compensazione in fase di saldo (mediante decurtazione di pari importo nell'erogazione del contributo) e sono tracciate come rettifiche nelle appendici dei conti. Per tali spese, pertanto, non si è reso necessario l'avvio di procedimenti di revoca con recupero nei confronti dei beneficiari interessati.

⁶⁴ L'audit delle operazioni per il IX anno contabile è stato avviato nel mese di aprile 2023 tramite comunicazione all'AdG del primo campione estratto. Successivamente nei mesi di maggio e agosto sono stati comunicati i campioni estratti rispettivamente nel secondo e terzo periodo di campionamento.

riscontrate irregolarità su 4 operazioni. Relativamente alle 6 operazioni degli strati “non covid”, sono state rilevate irregolarità su 3 operazioni, come si evince dalla seguente tavola 11.27⁶⁵.

Uno degli importi irregolari rilevati ha comportato segnalazione all’OLAF da parte dell’AdG.

In definitiva, **l’audit delle operazioni relativo al POR FESR ha comportato**, come rappresentato dalla Regione, spesa non ammissibile relativa a 7 operazioni⁶⁶ per 13.919.595,24 euro e **decurtazioni del contributo pubblico erogato pari a 107.562,05 euro.**

Tutte le irregolarità rilevate dagli audit delle operazioni sono state detratte, come riferito dall’Ente, dalle spese dichiarate alla Commissione, ma gli importi irregolari rilevati in un caso hanno comportato segnalazioni all’OLAF.

Nella tavola di seguito riportata è data evidenza dei controlli eseguiti dall’Autorità di Gestione e dall’Autorità di Audit nell’ambito del POR FESR e dei relativi esiti.

Tavola n. 11.27

POR FESR 2014-2020 Controlli di I e II livello anno 2023								(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 (OLAF)
Autorità di gestione	Verifiche documentali: procedurali, amministrative, contabili	25	0,00	155.498.807,27	1.059.726,68	0,68%	1. spesa non ammissibili a seguito di irregolarità riferite alle procedure di appalto, come previsto nella Determinazione Num. 13733/2022, che recepisce la Decisione UE C(2019) 3452 final; 2. spese non ammissibili in relazione alla gestione del sub-appalto nell’ambito di affidamenti effettuati in base al Codice dei contratti pubblici;	0,00
Autorità di gestione Controlli in loco	Controllo in loco presso i beneficiari	18	0,00	151.946.206	45.074,87	0,03%	Le eventuali irregolarità, come da SIGECO, sono formalizzate nell’atto di liquidazione di competenza della struttura individuata per la spesa non ancora certificata, contrariamente le spese precedentemente certificate trovano compensazione in fase di saldo ma si tiene traccia della rettifica.	0,00
Autorità di Audit	Audit Operazioni IX periodo contabile	30	8	13.919.595,24	107.562,05	0,77%	8.3 Spese non connesse al progetto 8.9 Altre spese non ammissibili 11.13 Limitazione dei contratti in subappalto 1.24 Altro	1,00
TOTALI		73	8	321.364.608,36	1.212.363,60	0,38%		1,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.7.3 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 2022.

⁶⁵ Uno degli importi irregolari rilevati ha comportato segnalazione all’OLAF da parte dell’AdG. Il tasso di errore totale, dato dal rapporto tra il book-value e la somma della spesa stimata irregolare per tutti gli strati, è il seguente $TET = 3,45\%$. Il tasso di errore residuo, calcolato mediante il template fornito dalla Commissione e dopo le rettifiche proposte risulta pari a $TETR = 2,00\%$. Essendo il TET compreso tra il 2% e il 5%, con un $TETR = 2,00\%$, è stato espresso un parere di audit classificato tra quelli con riserva a impatto limitato, essendo il TET il prodotto di errori casuali e senza che siano state riscontrate particolari e circoscritte carenze del SiGeCo a cui sono seguite opportune azioni correttive da parte dell’AdG. L’innalzamento del tasso di errore, oltre la soglia di rilevanza è, a parere dell’AdA, riferibile esclusivamente ad una irregolarità del 100% rilevata su una fattura campionata nell’ambito delle operazioni afferenti alle spese covid, imputabile ad un errore avente natura casuale. La Regione riferisce che l’AdG ha attuato misure correttive adeguate apportando rettifiche finanziarie individuali ed estrapolate per riportare il $TETR$ al 2,00%. Come tutti gli anni è stato inoltre svolto l’audit sulle appendici dei conti, in particolari le appendici 1, 2 e 8. I risultati degli audit esposti che hanno consentito all’AdA di emettere un parere senza riserve sui Conti. (NOTA: eppure, ciononostante è stata effettuata la segnalazione all’OLAF).

⁶⁶ Le operazioni prese in esame sono in numero di 7; per contro, il numero di unità campionarie controllate con esito negativo è pari a 8, in quanto due unità di campionamento irregolari appartengono alla stessa operazione.

La Regione, nella relazione inviata a riscontro della specifica richiesta istruttoria della Sezione, sul POR FESR non ha segnalato, nel 2022, specifiche irregolarità che abbiano comportato segnalazioni all'OLAF ai sensi del Regolamento delegato (UE) 2015/1970 e del Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1974. Degli importi irregolari rilevati nel corso dell'*audit* delle operazioni svolto nell'esercizio, la Regione ha, anzi, espressamente riferito che essi non hanno comportato segnalazioni all'OLAF e, inoltre, ha sottolineato che, in occasione della chiusura dei conti dell'VIII anno contabile (15 febbraio 2023), al fine di garantire la piena e costante sorveglianza dei rischi - in particolare di frode - legati all'attuazione del programma operativo FESR, in relazione ai progetti certificati (n. 32) nel periodo contabile di riferimento, la stessa Autorità di Gestione ha proceduto ad effettuare una consultazione dello strumento informatico Arachne, dal quale non sono emersi indicatori di rischio significativi e tali da richiedere ulteriori approfondimenti.

Tuttavia, poiché dalla tavola sopra riportata, allegata dall'Ente alla relazione trasmessa in esito alla richiesta istruttoria della Sezione, emergono due casi di segnalazioni all'OLAF a seguito delle verifiche documentali svolte dall'Autorità di Gestione, alla richiesta di chiarimenti della Sezione la Regione ha sul punto precisato, in contraddittorio, di non avvalersi esclusivamente di Arachne per accertare le irregolarità da segnalare a OLAF essendo possibile che dalla sua consultazione non siano risultate le irregolarità segnalate da parte dell'Autorità di Gestione a OLAF nel 2022 e riportate nella tavola prodotta in sede istruttoria

La Sezione rileva, inoltre, come le **somme ancora da recuperare**, in ragione delle irregolarità e frodi riscontrate relative al FESR nel periodo di programmazione 2014-2020, risultino, da estrazione dalla banca dati IMS-OLAF, a tutt'oggi (dati aggiornati al mese di aprile del corrente esercizio 2023), dell'importo di **193.196,81** euro come risulta dalla tavola sotto riportata estratta dalla suddetta banca dati e anche dalla successiva tavola, allegata dalla Regione alla propria nota di risposta.

L'Amministrazione regionale, in sede di giudizio di parificazione del precedente rendiconto 2021, aveva su tale punto chiarito che gli importi irregolari si riferivano ai casi segnalati alla Commissione e che, a seguito della decertificazione della relativa spesa da parte dell'Autorità di Gestione, i medesimi importi erano stati eliminati dal bilancio comunitario e trattati di conseguenza come "casi chiusi". Le procedure di recupero, allora – e ancor oggi - in corso per complessivi 193.196,81 euro, attendono, come già evidenziato dalla Regione in sede di istruttoria svolta per la parifica del rendiconto 2021, a una rateizzazione⁶⁷ di un contributo revocato e all'insinuazione al passivo del fallimento di due beneficiari⁶⁸ oltre che a un recupero tramite iscrizione a ruolo⁶⁹, rimanendo, come altresì precisato dall'Ente in sede di contraddittorio svolto in quella sede, gli importi eventualmente non recuperati a carico della Regione anche per la quota di cofinanziamento statale ed europea in quanto gli importi decertificati sono

⁶⁷ Il beneficiario – **FMN s.r.l.** - non ha presentato nei termini previsti da bando la rendicontazione delle spese sostenute per cui il contributo irregolare è stato revocato. Per il relativo recupero risulta autorizzata una rateizzazione con rate regolari fino al 15/10/2021, mancando tuttavia il pagamento dell'ultima rata (del 15/11/2021). Viene dato atto che, da visura camerale, l'impresa risulta inattiva, in liquidazione dal 31/05/2021. Restano da restituire 4.293,14 euro per cui è stata avviata procedura di recupero tramite iscrizione a ruolo.

⁶⁸ Relativamente all'importo da restituire da parte di **Glassup s.r.l.**, a seguito della revoca dell'importo, è stata disposta la rateizzazione del debito in 10 rate costanti dal 31/01/19 al 31/10/2019 (60.975,00 + interessi 5.253,91). Dalla banca dati IMS risulta che, al mese di aprile 2023, sono state restituite 4 rate per 26.491,56 euro, di cui capitale 21.807,84 euro. Restano da restituire 39.737,35 euro di cui quota capitale 39.167,16. Il credito della Regione è stato ammesso al passivo del fallimento n. 71/2020 della società, con decreto del 3 dicembre 2020, nella categoria dei crediti privilegiati (art. 9 D. Lgs. n. 123/1998).

Dalla banca dati IMS risulta inoltre che un altro beneficiario – **ADG s.r.l.** - non ha presentato all'Autorità di Gestione la documentazione di spesa relativa al saldo prevista dal bando nonché dai criteri di ammissibilità dei costi entro il termine del 15/03/2019 prorogato con Determinazione n. 2722/2019. Anche in questo caso è dato conto di una procedura in corso per il tramite dell'Avvocatura regionale con azione di insinuazione al passivo per il recupero di 129.244,41 euro.

⁶⁹ Il beneficiario **Vigna Gest s.r.l.** non ha presentato all'Autorità di Gestione la documentazione di spesa entro i termini previsti da bando per cui il contributo è stato revocato risultando ancora in corso il recupero di 20.492,00 euro mediante iscrizione a ruolo.

Al riguardo, con nota istruttoria prot. n. 3279/2024 il Magistrato istruttore a seguito estrapolazione eseguita dalla Sezione dalla banca dati IMS-OLAF ha chiesto di riferire in ordine ai seguenti aspetti: a) irregolarità rappresentate nella tavola con particolare riferimento alle somme da recuperare precisando la motivazione dell'irregolarità e lo stato del recupero alla data del 30 giugno 2024; b) con riferimento al "Case ID 200048 - Importo da recuperare - totale pubblico: euro 2.257.296,25", riferire in modo compiuto ed approfondito sulla circostanza che ha determinato la situazione e lo stato alla data del 30 giugno 2024.

Inoltre, con la medesima nota prot. n. 3279/2024, il Magistrato istruttore, con riferimento alle somme decertificate dall'UE, ha chiesto all'Ente c) se, in luogo dei progetti irregolari, sono stati inseriti alcuni afferenti a quelli del c.d. "overbooking" e in caso affermativo di delineare il fenomeno in modo compiuto ed approfondito indicando anche gli importi.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. 3574/2024, la Regione riferisce quanto segue.

Relativamente alla richiesta di chiarimento di cui alla lett. a), l'Ente conferma, per tutti i casi segnalati, la motivazione delle irregolarità riportata nella colonna "K" denominata 6.9 Modus Operandi (tavola che precede n. 11.28). Allo stesso modo, la Regione conferma al 30 giugno 2024 l'importo ancora da recuperare risultante nella colonna "U" (tavola n. 11.28) denominata Contributo pubblico ANCORA DA RECUPERARE pari a complessivi 172.704,71 euro (Case ID 154164 - 39.167,16 euro; Case ID 159482- 4.293,14 euro; Case ID 159547- 129.244,41 euro)

Relativamente alla richiesta di chiarimento di cui alla lett. b), l'Ente conferma quanto riportato nella tavola n. 11.28 e che l'importo di 2.257.296,25 euro è stato totalmente recuperato. L'Autorità di gestione ha provveduto alla decertificazione dell'importo irregolare in due momenti tenendo conto della competenza del periodo di certificazione: 2.137.582,27 euro afferente al SALDO e certificato nel 9° anno contabile è stato detratto dai conti del IX anno contabile; 119.713,98 euro afferente al SAL e certificato nell'VIII anno contabile è stato decertificato nella domanda di pagamento 10.II dell'anno contabile X. In data 27 maggio 2024 si è proceduto a chiudere il caso Olaf con l'aggiornamento della completa decertificazione.

Relativamente alla richiesta di chiarimento di cui alla lettera c) l'Ente evidenzia che in riferimento ai progetti ritenuti irregolari e per i quali la Regione ha attuato un procedimento di revoca, gli stessi sono stati interamente decertificati e pertanto non sono più considerati a valere sul bilancio comunitario. Per riequilibrare le decertificazioni intervenute nel corso del Programma e per creare una spesa aggiuntiva alla dotazione del Programma in fase di chiusura - prudenzialmente necessaria per far fronte ad eventuali tagli che dovessero intervenire da parte della Commissione Europea in fase di verifiche finali del Programma - la Regione ha utilizzato il cosiddetto meccanismo dell'*overbooking*, nelle modalità consentite dai regolamenti comunitari. Si tratta essenzialmente di spesa aggiuntiva compatibile FESR, sostenuta con risorse regionali, che può essere utilizzata sui singoli assi per incrementare la spesa sostenuta, per i motivi sopra richiamati. Con riferimento al Programma FESR, la Regione evidenzia che al 31 dicembre 2023 tutti gli assi hanno raggiunto i target previsti al netto delle irregolarità riscontrate. L'Ente evidenzia altresì che la Comunicazione della Commissione 2021/C 417/01 che disciplina gli "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)" prevede al punto 4.4 che, per essere considerate valide ai sensi della chiusura del Programma, le spese in *overbooking* dovranno essere certificate alla Commissione Europea solo nell'ultimo anno contabile. Da qui discende che per il Programma FESR

L'overbooking è stato inserito solo nella domanda di pagamento relativa al X anno contabile trasmessa alla Commissione Europea in luglio 2024. Per completezza di informazione, pur trattandosi di dati relativi ad un periodo successivo a quello a cui si riferisce il giudizio di parifica (2023), la Regione riferisce i dati certificati alla Commissione Europea in luglio 2024, comprensiva di *overbooking*.

Si elencano di seguito le risorse certificate al 31 luglio 2024 come riferite dalla Regione:

- Asse 1 Ricerca e innovazione – dotazione POR da Piano Finanziario euro 289.122.6 – Totale certificato a chiusura euro 302.990.543 - % di realizzazione 104,8;
- Asse 2 Sviluppo dell'Ict e attuazione - dotazione POR da Piano Finanziario 11.094.76 - Totale certificato a chiusura euro 11.817.730, - % di realizzazione 106,52
- Asse 3 Competitività e attrattività - dotazione POR da Piano Finanziario de 84.917.39 - Totale certificato a chiusura euro 89.108.422, - % di realizzazione 104,94
- Asse 4 Promozione della low carbon - dotazione POR da Piano Finanziario 56.485.79 - Totale certificato a chiusura euro 58.361.155, - % di realizzazione 103,32
- Asse 5 Valorizzazione delle risorse - dotazione POR da Piano Finanziario 11.857.0 - Totale certificato a chiusura euro 14.533.330, - % di realizzazione 122,57
- Asse 6 Città attrattive e partecipate - dotazione POR da Piano Finanziario 9.641.77 - Totale certificato a chiusura euro 12.172.307, - % di realizzazione 126,25
- Asse 7 Assistenza tecnica - dotazione POR da Piano Finanziario 18.775.81 - Totale certificato a chiusura euro 21.478.829, - % di realizzazione 114,4;

per un totale di 481.895.272,00 euro a titolo di dotazione POR da Piano Finanziario, 510.462.319,24 euro a titolo di totale certificato a chiusura e 105,93 a titolo di % di realizzazione.

Tavola n. 11.29

Casi di frodi riscontrati nel periodo di programmazione 2014-2020 del POR FESR																	
(importi in euro)																	
Case status	Case ID	Reference number - OLAF					1.3 Programming period	6.12 Classification of the irregularity	2.1.4 Company name / Family name	Balance to recover				Amount recovered			Da recuperare
		1.1 Fund	Initiating authority	1.2 Year	Sequence number	8.4 Decertificated				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	11.874,57	11.874,57	23.749,13				19.455,99	4.293,14
CLOSED	159547	ERDF	EMR	2019	71738	2014-2020	IRQ2	ADG SRL	VERO	64.622,20	64.622,20	129.244,41				0,00	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				0,00	20.249,10
CLOSED	171060	ERDF	EMR	2020	88388	2014-2020	IRQ2	FRUTTAWEB S.R.L.	VERO	0,00	0,00	0,00				0,00	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.7.4 Casi di irregolarità o di sospetta frode nel FEASR

La Regione con nota acquisita a prot. n. 2274 del 21 maggio 2024 riferisce che le attività inerenti alla segnalazione di eventuali casi di irregolarità o di sospetta frode sono svolte dall'organismo pagatore AGREA. Il dettaglio dei casi iscritti all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) è rappresentato nella tavola che segue.

Tavola n. 11.30

Frodi FEASR - risorse da recuperare													(importi in euro)		
Stato del caso	Identificazione del caso	Numero indice - OLAF				1.3 Periodo di programmazione	6.12 Classificazioni dell'irregolarità	2.1.4 Ragione sociale / Cognome	Saldo ancora da recuperare			Risorse recuperate al 25/09/2024			
		1.1 Fondo	Autorità che ha iniziato	1.2 Anno	Numero sequenziale				Quota UE	Quota nazionale	Contributo pubblico	Quota UE	Quota nazionale	Contributo pubblico	
CLOSED	146840	EAFRD	AGREA	2018	54520	2014-2020	IRQ1	BAGNOLI PIETRO E GIOVANNI SOCIETA' AGRICOLA	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	148487	EAFRD	AGREA	2018	56226	2014-2020	IRQ2	AGRICOLA SANTA CATERINA SOCIETA' AGRICOLA SEMPLICE	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	148631	EAFRD	AGREA	2018	56625	2014-2020	IRQ2	PICHLER	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	152417	EAFRD	AGREA	2018	61502	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA VISENTINI DI MARIO VISENTINI E C. S.S.	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	152357	EAFRD	AGREA	2018	61558	2014-2020	IRQ2	FANFESINI	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	154241	EAFRD	AGREA	2019	64416	2014-2020	IRQ2	LA CAVALLERINA SOCIETA' AGRICOLA SOCIETA' AGRICOLA TENUTA VILLA TAVERNAGO S.S.	0,00	0,00	0,00				
CANCELLED	156533	EAFRD	AGREA	2019	67517	2014-2019			0,00	0,00	0,00				
CLOSED	158302	EAFRD	AGREA	2019	69809	2014-2020	IRQ2	CA' COLONNA SRL - SOCIETA' AGRICOLA	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	158468	EAFRD	AGREA	2019	70225	2014-2020	IRQ2	BERTINI	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	160905	EAFRD	AGREA	2019	72626	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA DONNA LIVIA S.R.L.	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	160543	EAFRD	AGREA	2019	72923	2014-2020	IRQ2	CASELLI	0,00	0,00	0,00	88.180,40	116.319,60	204.500,00	
OPEN	160903	EAFRD	AGREA	2019	73043	2014-2020	IRQ2	SOAVE	5.447,12	6.932,12	12.379,24	20.464,88	26.564,88	47.029,76	
CLOSED	162498	EAFRD	AGREA	2020	75975	2014-2020	IRQ2	TAVANI	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	162497	EAFRD	AGREA	2020	75976	2014-2020	IRQ2	FOLLI	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	164685	EAFRD	AGREA	2020	78891	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA BOSCO GRANDE	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	164684	EAFRD	AGREA	2020	78921	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA FARNETO	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	164683	EAFRD	AGREA	2020	78922	2014-2020	IRQ2	MALAGOLI	0,00	0,00	0,00				
OPEN	164973	EAFRD	AGREA	2020	78975	2014-2020	IRQ2	LA CAVALLERINA SOCIETA' AGRICOLA SOCIETA' AGRICOLA TENUTA VILLA TAVERNAGO S.S.	6.323,92	8.341,88	14.665,80	5.427,14	7.159,06	12.586,20	
CLOSED	166811	EAFRD	AGREA	2020	82181	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA MARZADURI S.S.	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	168935	EAFRD	AGREA	2020	85475	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA IL PAGLIAIO DI PAGLIARANI & C. S.S.	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	171842	EAFRD	AGREA	2021	89598	2014-2020	IRQ2	Azienda Agricola AVANZINI GIANNI E MARIO S.S.	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	171843	EAFRD	AGREA	2021	89600	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA LA MEZZOGORO S.S. DI MARCHETTI GIOVANNI	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	173778	EAFRD	AGREA	2021	91741	2014-2020	IRQ2	BAZZANI	0,00	0,00	0,00				
OPEN	174485	EAFRD	AGREA	2021	92567	2014-2020	IRQ2	ABBONDANZA	81.579,47	107.612,25	189.191,72	15.426,44	20.349,16	35.775,60	
CLOSED	174484	EAFRD	AGREA	2021	92568	2014-2020	IRQ2	CA NOVA FARMLAB SOCIETA' AGRICOLA	0,00	0,00	0,00				
OPEN	175317	EAFRD	AGREA	2021	93179	2014-2020	IRQ2	TRAVASONI	12.871,29	16.978,63	29.849,92	0,00	0,00	0,00	
OPEN	175233	EAFRD	AGREA	2021	93374	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA PRATI VERDI S.R.L.	11.554,11	15.241,21	26.795,32	5.440,09	7.175,99	12.616,08	
CLOSED	177915	EAFRD	AGREA	2021	97316	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA LA CAPPELLA DI MANNI CESARE E C. S.S.	0,00	0,00	0,00				
OPEN	177936	EAFRD	AGREA	2021	97367	2014-2020	IRQ2	COSTANTINI	941,04	1.241,35	2.182,39	19.986,18	26.363,94	46.350,12	
OPEN	177938	EAFRD	AGREA	2021	97369	2014-2020	IRQ2	TEDALDI	290.330,74	382.978,02	673.308,76	0,00	0,00	0,00	
CLOSED	179088	EAFRD	AGREA	2022	98622	2014-2020	IRQ2	ZARPELLO - S. P.A.	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	179087	EAFRD	AGREA	2022	98652	2014-2020	IRQ2	REPETTI FRANCESCO, LUIGI, CARLO E ALTRI SOCIETA' AGRICOLA	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	179167	EAFRD	AGREA	2022	98694	2014-2020	IRQ2	F.LLI MEZZINI S.N.C. DI MEZZINI RENATO, FIORENTINA E STEFANO	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	179168	EAFRD	AGREA	2022	98761	2014-2020	IRQ2	GRUPPO DI AZIONE LOCALE DELL'ANTICO FRIGNANO E DELL'APPENNINO REGGIANO	0,00	0,00	0,00				
OPEN	179325	EAFRD	AGREA	2022	99709	2014-2020	IRQ2	ALLEVAMENTO PIAVE DI GIUSEPPE TOGNONI	29.703,25	39.181,87	68.885,12	7.967,30	10.509,73	18.477,03	
OPEN	179324	EAFRD	AGREA	2022	99710	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA TOGNONI DI TOGNONI S. E. C. - SOCIETA' SEMPLICE	53.171,17	70.138,63	123.309,80	0,00	0,00	0,00	
CLOSED	181861	EAFRD	AGREA	2022	102496	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA BOSCO VESCOVADO S.R.L.	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	181859	EAFRD	AGREA	2022	102511	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA LA RONDINAIA S.S.	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	181924	EAFRD	AGREA	2022	102513	2014-2020	IRQ2	DELTA 2000 - SOCIETA' CONSORTILE A R.L.	0,00	0,00	0,00				
OPEN	181925	EAFRD	AGREA	2022	102543	2014-2020	IRQ2	RIZZETTO	905,84	1.194,90	2.100,74	13.482,33	17.784,66	31.266,99	
OPEN	181957	EAFRD	AGREA	2022	102621	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA ECOTER S.S.	11.276,94	14.875,53	26.152,47	4.202,50	5.543,56	9.746,06	
CLOSED	186905	EAFRD	AGREA	2022	110857	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA FARINI SRL	0,00	0,00	0,00	25.548,60	33.701,40	59.250,00	
CLOSED	188603	EAFRD	AGREA	2023	112793	2014-2020	IRQ2	CHINOSI LEONARDO	0,00	0,00	0,00	15.523,20	20.476,80	36.000,00	
CLOSED	188668	EAFRD	AGREA	2023	112825	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA IL GIRASOLE DI BERTACCHINI E RIGON S.S.	0,00	0,00	0,00	12.464,05	16.441,44	28.905,49	
OPEN	188666	EAFRD	AGREA	2023	112870	2014-2020	IRQ2	ORGANIZZAZIONE PRODUTTORI ORTOFRUTTICOLI EUROPA - CONSORZIO COOPERATIVO AGRICOLO	337.158,72	444.749,25	781.907,97	260.133,32	343.144,32	603.277,64	
CLOSED	188806	EAFRD	AGREA	2023	112967	2014-2020	IRQ2	CASCINA MORINA S.R.L. SOCIETA' AGRICOLA	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	188805	EAFRD	AGREA	2023	112979	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA CASAROMAGNA DI BRANCIALEONI ANNA S.S.	0,00	0,00	0,00				
OPEN	191086	EAFRD	AGREA	2023	115960	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA RUGIADA S.S.	35.717,39	47.115,13	82.832,52	14.756,82	19.465,88	34.222,70	
CLOSED	191085	EAFRD	AGREA	2023	115975	2014-2020	IRQ2	LA COLLINA SOCIETA' COOPERATIVA AGRICOLA	0,00	0,00	0,00	11.211,20	14.788,80	26.000,00	
CLOSED	191084	EAFRD	AGREA	2023	115988	2014-2020	IRQ2	AZIENDA AGRICOLA DI BELTRAMI ANDREA	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	191215	EAFRD	AGREA	2023	116309	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA DELTABIO - SOCIETA' SEMPLICE	0,00	0,00	0,00	48.134,62	63.494,84	111.629,46	
CLOSED	193453	EAFRD	AGREA	2023	120009	2014-2020	IRQ2	MOSCONI MARIO, GIUSEPPE E STEFANO SOCIETA' AGRICOLA	0,00	0,00	0,00	42.042,35	55.458,46	97.500,81	
CLOSED	195297	EAFRD	AGREA	2023	121957	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA PESSINA SOCIETA' SEMPLICE	0,00	0,00	0,00	12.115,43	15.981,60	28.097,03	
OPEN	195498	EAFRD	AGREA	2023	195498	2014-2020	IRQ2	MEDEGHINI GIACOMO	21.560,00	28.440,00	50.000,00	0,00	0,00	0,00	
OPEN	195499	EAFRD	AGREA	2023	123152	2014-2020	IRQ2	PARMENSE BIO S.R.L. SOCIETA' AGRICOLA	44.415,88	58.589,41	103.005,29	0,00	0,00	0,00	
OPEN	195797	EAFRD	AGREA	2024	123535	2014-2020	IRQ2	AGRICOLA RIZZOLO S.S. SOCIETA' AGRICOLA	68.780,28	90.728,71	159.508,99	0,00	0,00	0,00	
OPEN	197655	EAFRD	AGREA	2024	125374	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA LA QUERSA DI FERRARI CRISTIAN E GIULIA S.S.	13.453,56	17.746,66	31.200,22	9.392,07	12.389,21	21.781,28	
OPEN	197656	EAFRD	AGREA	2024	125409	2014-2020	IRQ2	LA GACCIOLA DI FERRETTI MANUELA AZIENDA AGRICOLA - FERRETTI	20.511,74	27.057,22	47.568,96	1.048,26	1.382,78	2.431,04	
OPEN	197676	EAFRD	AGREA	2024	125582	2014-2020	IRQ2	ITACA SOCIETA' AGRICOLA A RESPONSABILITA' LIMITATA	33.679,09	44.426,40	78.105,49	7.516,40	9.914,96	17.431,36	
CLOSED	197677	EAFRD	AGREA	2024	125562	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA LA SELVA S.S.	0,00	0,00	0,00	33.944,89	44.777,03	78.721,92	
OPEN	197679	EAFRD	AGREA	2024	125531	2014-2020	IRQ2	ARIEL SOC. AGRICOLA SRLS	16.842,15	22.216,66	39.058,81	0,00	0,00	0,00	
OPEN	199162	EAFRD	AGREA	2024	126161	2014-2020	IRQ2	CHIUSA GIANPAOLO	15.602,45	20.581,40	36.183,85	9.061,95	11.953,67	21.015,62	
CLOSED	200597	EAFRD	AGREA	2024	129536	2014-2020	IRQ2	TENUTA VETTESE DI MARCO VETTESE - VETTESE	0,00	0,00	0,00	20.000,00	0,00	20.000,00	
CLOSED	200598	EAFRD	AGREA	2024	129514	2014-2020	IRQ2	COOPERATIVA CASEARIA BELVEDERE SOCIETA' AGRICOLA COOPERATIVA	0,00	0,00	0,00	14.705,86	19.398,64	34.104,50	
OPEN	200600	EAFRD	AGREA	2024	129683	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA LAUORORA S.S. - SOCIETA' SEMPLICE	12.501,18	16.490,41	28.991,59	0,00	0,00	0,00	
OPEN	202940	EAFRD	AGREA	2024	132970	2014-2020	IRQ2	CONSORZIO COMUNALIE PARMENSI	10.424,49	13.751,04	24.175,53	0,00	0,00	0,00	
OPEN	202942	EAFRD	AGREA	2024	132771	2014-2020	IRQ2	DREI ROBERTO	40.000,52	52.765,07	92.765,59	0,00	0,00	0,00	
									2.724.126,09				1.638.716,69		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Come emerge dalla tavola che precede alla data del 25 settembre 2024 le risorse da recuperare ammontano a 2.724.126,09 euro e quelle recuperate a 1.638.716,69 euro.

11.8 Nuova programmazione 2021-2027 dei fondi SIE

Con i 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+), abrogando 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.

La nuova programmazione è disciplinata dal citato *corpus* regolamentare, orientato alla semplificazione e alla flessibilità, e presenta una serie di novità a cominciare dalla sostituzione degli 11 obiettivi tematici della programmazione precedente con i seguenti cinque obiettivi più ampi che permetteranno agli Stati maggiore flessibilità nel trasferimento delle risorse nell'ambito di una stessa priorità:

- 6) Europa più intelligente;
- 7) Europa più verde mediante la transizione verso un'energia pulita e l'adattamento ai cambiamenti climatici;
- 8) Europa più connessa, con il rafforzamento della mobilità;
- 9) Europa più sociale;
- 10) Europa più vicina ai cittadini, con la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere.

Con nota istruttoria del 6 aprile 2023⁷⁰ è stata chiesta alla Regione una relazione sulla 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, indicando le novità dei programmi, delle quote percentuali a carico della UE, dello Stato e della Regione nonché della loro ripartizione fra i fondi. Il successivo 22 maggio 2023⁷¹ la Regione ha trasmesso la relazione in ordine ai quattro fondi SIE FESR, FSE+, FEASR e FEAMPA di cui si darà evidenza nei successivi paragrafi, integrando, il 25 e il 29 maggio⁷², le informazioni fornite con ulteriori dati e tabelle di seguito riportati.

11.8.1 FEASR 2021-2027

Relativamente 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 sono stati pubblicati i seguenti Regolamenti disciplinanti il quadro normativo di base per la PAC 2023-2027:

⁷⁰ Nota protocollo n. SC_ER 0001406 del 6 aprile 2023.

⁷¹ Con nota acquisita agli atti con protocollo n. SC_ER 0002424 del 22 maggio 2023.

⁷² Con prot. n. SC_ER 0002485 del 25 maggio 2023 e prot. n. SC_ER 0002504 del 29 maggio 2023.

- Regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 che reca norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito 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), e 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, n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, n. 251/2014 concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati, e 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 unico Piano Strategico nazionale della PAC (PSP), che riguarda sia il FEAGA (primo pilastro) che il FEASR (secondo pilastro).

Il PSP italiano, approvato dalla Commissione europea con Decisione n. 8645 del 2 dicembre 2022, prevede 3 tipologie di interventi:

- interventi nazionali applicati uniformemente su tutto il territorio nazionale;
- interventi nazionali, applicati in modo diverso a seconda delle specificità regionali definite nel Piano;
- interventi regionali progettati in maniera specifica per una regione.

Gli interventi del primo pilastro (pagamenti diretti ed interventi settoriali) hanno applicazione uniforme su tutto il territorio nazionale.

Gli interventi del secondo pilastro (sviluppo rurale) sono invece per la maggior parte interventi nazionali applicati però in modo differente per alcuni aspetti specifici nelle diverse regioni.

La Regione Emilia-Romagna ha adottato, con delibera assembleare n. 99 del 28 settembre 2022, il proprio “Complemento di programmazione regionale per lo sviluppo rurale 2023-2027 (CoPSR)”, contenente le scelte strategiche e le schede degli interventi di sviluppo rurale che intende attivare, con le relative specificità regionali.

Il CoPSR prevede complessivamente 46 interventi, articolati in 68 azioni, che concorrono al raggiungimento di 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 ad essi;
- 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.

L'obiettivo trasversale mira all'ammodernamento dell'agricoltura e delle zone rurali tramite la promozione e condivisione di conoscenza, innovazione e digitalizzazione.

I menzionati obiettivi specifici sono inquadrati nell'ambito di 3 obiettivi generali (competitività, ambiente e clima, sviluppo del territorio).

La dotazione finanziaria attribuita alla Regione Emilia-Romagna è pari a **913.219.511** euro come evidenziato nella seguente tavola.

Tavola n. 11.31

Dotazione Finanziaria FEASR 2023-2027				
(importi in euro)				
OBIETTIVO	Dotazione finanziaria	Quota FEASR	Quota fondo nazionale	Quota regionale
OG1	286.100.000,00	116.442.700,00	118.760.110,00	50.897.190,00
OG2	394.470.000,00	160.549.290,00	163.744.497,00	70.176.213,00
OG3	158.650.000,00	64.570.550,00	65.855.615,00	28.223.835,00
AKIS	50.920.000,00	20.724.440,00	21.136.892,00	9.058.668,00
ASSISTENZA TECNICA	23.079.511,00	9.393.360,98	9.580.305,02	4.105.845,01
TOTALI	913.219.511,00	371.680.340,98	379.077.419,02	162.461.751,01

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Come può vedersi, il tasso di partecipazione del FEASR è pari al 40,70 per cento, il 41,51 per cento è cofinanziato dallo Stato, mentre la contribuzione regionale si attesta sul 17,79 per cento.

Il Regolamento (UE) 2021/2115, quali vincoli per l'allocazione delle risorse prevede in particolare che:

- almeno il 35 per cento delle risorse complessive debba essere destinato all'obiettivo generale ambiente e clima (di cui fanno parte OS4, OS5, OS6);
- almeno il 5 per cento delle risorse complessive debba essere riservato all'iniziativa LEADER⁷³;
- al massimo il 4 per cento delle risorse complessive possa essere utilizzato per finanziare le azioni di assistenza tecnica.

A detti vincoli si aggiunge il cosiddetto "principio di non regressione", secondo il quale agli obiettivi ambiente e clima deve essere destinata una quota di risorse non inferiore alla quota ad essi destinata nella programmazione 2014-2022, in cui la quota per l'ambiente e il clima risulta essersi attestata al 40,2 per cento.

In linea con tali disposizioni, l'Ente ha previsto la seguente ripartizione delle risorse tra i 3 obiettivi generali/obiettivo trasversale e l'assistenza tecnica, destinando all'obiettivo generale "Ambiente e clima" (OG2) il 43,20 per cento delle risorse.

⁷³ **LEADER** (acronimo francese di "Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale" (letteralmente "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).

Tavola n. 11.32

SVILUPPO RURALE 2023-2027 31 dicembre 2023								
da file concessioni (OG2)						da file FEASR 23-27 dal 1610a3112 (OG2)		
OBIETTIVO	Dotazione finanziaria	Impegni giuridicamente vincolanti	di cui UE	di cui Stato	di cui Regione	Impegni su dotazione finanziaria (%)	Pagamenti	Pagamenti su dotazione finanziaria (%)
	a	b= b ¹ + b ² + b ³	b ¹	b ²	b ³	c=b/a	d	e=d/a
OG1 - Reddito e Competitività	286.100.000,00	0,00	0	0	0,00	0%	0,00	0%
OG2 - Ambiente e clima	394.470.000,00	154.448.941,05	62.860.719	64.111.755	27.476.466,61	39%	8.683.063,14	2%
OG3 - Sviluppo del territorio	158.650.000,00		0	0	0,00	0%	0,00	0%
AKIS	50.920.000,00	0,00	0	0	0,00	0%	0,00	0%
ASSISTENZA TECNICA	23.079.511,00	0,00	0	0	0,00	0%	0,00	0%
TOTALI	913.219.511,00	154.448.941,05	62.860.719,01	64.111.755,43	27.476.466,61	17%	8.683.063,14	1%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con riguardo al quadro delineato nella precedente tavola, nel contesto del FEASR per l'Italia, si segnala altresì una riallocazione di risorse finanziarie, pari a circa 106 milioni, frutto della devoluzione all'Emilia-Romagna dalle altre Regioni italiane nell'ambito del contributo di solidarietà a seguito degli eventi alluvionali e franosi del 2023, come da intesa sancita dalla Conferenza permanente per il rapporto tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano⁷⁴ e per l'attivazione di un ulteriore intervento di Cooperazione per azioni di supporto all'innovazione, come da tabella seguente.

Tavola n. 11.33

Intervento/ Azione	incremento risorse
SRA03-ACA 3 - Tecniche lavorazione ridotta dei suoli-3.1 Adozione di tecniche di Semina su sodo / No tillage (NT)	8.000.000
SRA04-ACA 4 - Apporto di sostanza organica nei suoli-Apporto di sostanza organica nei suoli	8.000.000
SRD001-Investimenti produttivi agricoli per la competitività delle aziende agricole - Investimenti produttivi agricoli per la competitività delle aziende agricole	40.000.000
SRD06-Investimenti per la prevenzione ed il ripristino del potenziale produttivo agricolo-1) Investimenti per la prevenzione da danni derivanti da calamità naturali, eventi avversi e di tipo biotico;	24.000.000
SRD06-Investimenti per la prevenzione ed il ripristino del potenziale produttivo agricolo-2) Investimenti per il ripristino del potenziale produttivo agricolo e zootecnico danneggiato da calamità naturali, eventi climatici avversi assimilabili alle calamità naturali e da eventi catastrofici compresi i danni da organismi nocivi ai vegetali e le epizootie	20.572.195
SRG06-LEADER-attuazione strategie di sviluppo locale-Sotto intervento A. Sostegno alle Strategie di Sviluppo Locale (Per i soli territori GAL ricompresi nelle aree dell'alluvione/frane)	4.000.000
SDZ01-Assistenza tecnica -Assistenza Tecnica	2.000.000
Totale	106.572.195

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La ripartizione tra obiettivi generali delle risorse verrà dunque modificata come da suddetta proposta di modifica, approvata dalla giunta regionale a dicembre 2023 ed attualmente all'esame della Commissione europea:

⁷⁴ Rep. Atti n. 289 CSR del 23 novembre 2023.

Tavola n. 11.34

Etichette di riga	Importo versione 2.1	Variazioni	Nuovi importi	Nuova % su programmato
OG1: Competitività	286.100.000	84.572.195	370.672.195	36,30%
OG2: Ambiente e clima	394.470.000	16.000.000	410.470.000	40,30%
OG3: Sviluppo del territorio*	158.650.000	4.000.000	162.650.000	15,90%
Obiettivo trasversale AKIS	50.920.000	-	50.920.000	5,00%
Assistenza tecnica	23.079.511	2.000.000	25.079.511	2,50%

* di cui LEADER: 62.750.000 (6,2% della nuova disponibilità totale)

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Circa l'attuazione del piano, la Regione riferisce che, nel corso del 2023, sono stati emanati 19 bandi della programmazione 2023-2027, per un totale di **74,7 ml** di euro.

La tavola che segue contiene l'elencazione dei bandi emanati, con i relativi importi:

Tavola n. 11.35

FEASR 2023-2027			
Codice	Nome intervento	Azione	importo bandi 2023
SRA10	ACA10 - Supporto alla gestione di investimenti non produttivi	Siepi o filari, Piantate, Alberi isolati, Boschetti, Stagni e laghetti, Maceri, Risorgive e fontanili	1.280.000,00
SRA12	ACA12 - colture a perdere corridoi ecologici fasce ecologiche	Azione 12.2 - corridoi e fasce ecologiche	900.000,00
SRA14	ACA14 - Allevatori custodi dell'agrobiodiversità	Allevatori custodi dell'agrobiodiversità	1.568.100,00
SRA15	ACA15 - Agricoltori custodi dell'agrobiodiversità	Agricoltori custodi dell'agrobiodiversità	34.005,00
SRA18	ACA 18 - Impegni per l'apicoltura	Impegni per l'apicoltura	1.000.000,00
SRA22	ACA22 - impegni specifici risaie	Impegni specifici risaie	1.000.000,00
SRA25	ACA 25 - Tutela delle colture arboree valenza ambientale o paesaggistica	Azione 3 - Castagneti da frutto	1.080.000,00
SRA26	ACA26 - Ritiro seminativi dalla produzione	Ritiro seminativi dalla produzione	844.800,00
SRA28	ACA 28 - sostegno per mantenimento della forestazione/imboschimento e sistemi agroforestali	Azione 28.6 - Mantenimento per un ulteriore periodo di impegno	2.800.000,00
		Azione 28.7 - Trasformazione a bosco degli impianti di arboricoltura	
SRB01	Sostegno zone con svantaggi naturali montagna	Sostegno zone con svantaggi naturali montagna	14.000.000,00
SRB02	Sostegno zone con altri svantaggi naturali significativi	Sostegno zone con altri svantaggi naturali significativi	6.400.000,00
SRD02	Investimenti produttivi agricoli per ambiente, clima e benessere animale	Azione A2 - Investimenti non produttivi finalizzati alla riduzione di ammoniaca in atmosfera	13.000.000,00
SRD06	Investimenti per la prevenzione ed il ripristino del potenziale produttivo agricolo	Azione 1 - Investimenti per la prevenzione da danni derivanti da calamità naturali, eventi avversi e di tipo biotico (PSA)	5.000.000,00
SRD09	Investimenti non produttivi nelle aree rurali	Azione A - sostegno a investimenti finalizzati all'introduzione, al miglioramento o all'espansione di servizi di base a livello locale per la popolazione rurale, compresi i servizi socio-sanitario, le attività culturali e ricreative e le relative infrastrutture	12.000.000,00
SRG01	Sostegno ai Gruppi Operativi PEI AGRICOLI	Sostegno ai Gruppi Operativi PEI AGRICOLI	6.000.000,00
SRG05	Supporto preparatorio LEADER-sostegno alla preparazione delle strategie di sviluppo rurale	Supporto preparatorio LEADER-sostegno alla preparazione delle strategie di sviluppo rurale	750.000,00
SRG10	Promozione dei prodotti di qualità	Promozione dei prodotti di qualità	3.150.000,00
SRH01	Erogazione di servizi di consulenza	Erogazione di servizi di consulenza	1.350.000,00
SRH03	Formazione degli imprenditori agricoli, degli addetti alle imprese operanti nei settori agricoltura, zootecnia, industrie alimentari, e degli altri soggetti privati e pubblici funzionali allo sviluppo delle aree rurali	Formazione degli imprenditori agricoli, degli addetti alle imprese operanti nei settori agricoltura, zootecnia, industrie alimentari, e degli altri soggetti privati e pubblici funzionali allo sviluppo delle aree rurali	2.500.000,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel corso dell'anno sono infine state disposte le concessioni relative ai bandi per gli interventi Agro-climatico ambientali emanati nel 2022 con prima annualità di impegno 2023. Tali concessioni, avvenute in seguito alla riallocazione delle risorse tra gli interventi per coprire il più possibile il fabbisogno emerso, ammontano a oltre 154 milioni.

11.8.2 PO FEAMPA 2021-27

Con la nota acquisita dalla Sezione il 22 maggio 2023⁷⁵, la Regione, in ordine al programma nazionale FEAMPA (Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura) 2021-2027 in corso di predisposizione, ha affermato che si concentrerà sulle seguenti quattro priorità:

- promuovere la pesca sostenibile, il ripristino e la conservazione delle risorse biologiche acquatiche;
- promuovere le attività di acquacoltura sostenibile, 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.

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".

I regolamenti e gli atti di esecuzione di riferimento risultano i seguenti:

- Regolamento (UE) n. 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021, recante le disposizioni comuni applicabili, oltre che al Feampa, anche al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, nonché le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti;
- Regolamento (UE) n. 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.

A seguito all'adozione dell'Accordo di partenariato 2021-2027 con l'Italia, la Commissione europea ha adottato il programma del FEAMPA per attuare la politica comune della pesca dell'UE (PCP) e le priorità politiche dell'UE delineate nel *Green Deal*.

La dotazione finanziaria totale per il programma italiano 2021-2027 è di **987.290.803 euro**, di cui il contributo europeo ammonta a **518.216.830 euro**.

Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali n. 69969 del 14 febbraio 2022 è stata approvata la ripartizione percentuale delle risorse finanziarie in quota comunitaria del Programma Operativo FEAMPA 2021-2027 tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome per le priorità 1, 2, 3 e 4 nonché per l'Assistenza Tecnica.

Nel mese di 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.

Con decisione di esecuzione della Commissione C(2022) 8023 final del 3 novembre 2022 è stato approvato il programma "Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura - Programma

⁷⁵ Nota acquisita agli atti con protocollo n. SC_ER 0002424 del 22 maggio 2023.

per l'Italia" per il periodo 2021-2027, ai fini del sostegno del Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura in Italia.

Sono state designate le Autorità di Gestione, Contabile e di Audit del Programma con D.M. n. 667224 del 30 dicembre 2022, il cui art. 1 infatti dispone che “Nell'ambito del Programma Operativo Nazionale FEAMPA ITALIA 2021-2027 sono designate, in qualità di Autorità di Gestione, la Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste; in qualità di Autorità Contabile, l'Ufficio Aiuti nazionali e FEAD dell'Organismo Pagatore Nazionale - Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA); in qualità di Autorità di Audit, l'Ufficio Controlli specifici dell'Organismo di Coordinamento - Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA)”.

Dal “Programma nazionale finanziato dal Fondo Europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura 2021-2027”⁷⁶ (settembre 2022) emerge che l'Autorità di Gestione “intende assicurare il coinvolgimento costante del partenariato, affinché possa garantire un apporto qualificato e competente nell'assunzione delle scelte riguardanti il migliore impiego delle risorse del FEAMPA, nonché contribuire alla maggiore efficacia delle politiche di coesione mediante la partecipazione attiva a tutte le fasi, non solo di programmazione ma anche di attuazione, monitoraggio e valutazione. A partire dal Libro Bianco sulla Governance COM (2001)428, l'UE ha inserito nei vari Regolamenti che hanno disciplinato i cicli di programmazione le disposizioni che richiamano la necessità di procedere al coinvolgimento del partenariato economico e sociale nei processi decisionali. La CE ha poi istituito il Codice di condotta europeo sul partenariato (Reg. 240/2014), al fine di prevedere un quadro di riferimento nell'organizzazione del partenariato comune a tutti gli Stati membri. L'AdG persegue l'obiettivo di favorire, secondo l'approccio della governance multilivello, il coinvolgimento partenariale nella costruzione ed attuazione del PN FEAMPA, al fine di costituire un partenariato organizzato, stabile, duraturo e coeso, che attraverso la partecipazione attiva di tutte le componenti, pubbliche e private, rappresentative della società e dei settori della pesca, possa contribuire positivamente ad orientare le scelte della nuova programmazione”. Per quanto concerne la composizione del Partenariato nel medesimo documento emerge che “Il punto fermo per la costruzione del partenariato è dato dal fatto che i suoi componenti siano esclusivamente le organizzazioni rappresentative di interessi e non soggetti singoli, in quanto la necessità che il partenariato si svolga mediante soggetti che collettivamente esprimono e rappresentano interessi collettivi resta imprescindibile. In merito alla composizione del partenariato, sarà adottato il principio guida di inclusività temperato dal grado di effettività della rappresentanza, comprovato dalla reale partecipazione dell'organismo rappresentativo ai processi di selezione degli interessi pubblici e privati, al fine di evitare un assemblearismo sterile che porti a non rispettare i tempi di lavoro”.

11.8.3 POR FESR 2021-27

In sede istruttoria (medesima nota già richiamata del 22 maggio 2023), la Regione ha riferito che il Programma regionale FESR 2021-2027 è stato adottato dalla Giunta il 15 novembre 2021 con delibera n. 1895 e successivamente approvato dall'Assemblea legislativa con delibera n. 68 del 2 febbraio 2022 e il successivo 22 luglio 2022 dalla Commissione Europea con decisione C (2022)5379.

⁷⁶ Reperito nel sito istituzionale del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste al link [Masaf - Fondo Europeo Affari Marittimi Pesca e Acquacoltura \(FEAMPA\) 2021-2027 \(politicheagricole.it\)](https://www.politicheagricole.it).

La dotazione finanziaria del Programma regionale è pari a **1.024.214.640** euro, di cui 409.685.856 euro imputabili a quota UE (40 per cento), cui si aggiunge quella nazionale pari a 430.170.148,8 euro (42 per cento) e quella regionale pari a 184.358.635,2 euro (18 per cento).

Il programma si articola in quattro priorità (P):

- 5) ricerca, innovazione e competitività;
 - 6) sostenibilità, decarbonizzazione, biodiversità e resilienza;
 - 7) mobilità sostenibile e qualità dell'aria;
 - 8) attrattività, coesione e sviluppo territoriale;
- oltre che nell'assistenza tecnica.

La Regione segnala come oltre il 30 per cento delle risorse sia 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 sono così suddivise:

- 530 ml alla priorità 1;
- 303 ml alla priorità 2;
- 40 ml alla priorità 3;
- 120 ml alla priorità 4;
- 31,2 ml riservati alla gestione del programma.

Per una visione generale della ripartizione fra priorità, contributo UE, cofinanziamento nazionale e della ripartizione finanziaria per anno si rinvia ai dati di cui alle due tabelle che seguono.

Tavola n. 11.36

POR FESR 2021-27

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%
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%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 11.37

POR FESR 2021-2027

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	71.107.523	72.256.094	73.427.632	30.423.495	30.423.496	31.032.934	31.032.934	409.685.856

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Dotazione finanziaria per Obiettivo Strategico, Priorità e Obiettivo Specifico

Tavola n. 11.38

POR FESR 2021-2027
Dotazione finanziaria totale per obiettivi specifici e fonti di finanziamento

(importi in euro)

Obiettivo strategico	Priorità	Obiettivo Specifico	Dotazione finanziaria	Quota UE	Quota nazionale	Quota Regionale
1	Ricerca, innovazione e competitività	Sviluppare e rafforzare le capacità di ricerca e di innovazione e l'introduzione di tecnologie avanzate	193.496.734 €	77.398.694 €	81.268.628 €	34.829.412 €
		Permettere ai cittadini, alle imprese, alle organizzazioni di ricerca e alle autorità pubbliche di cogliere i vantaggi della digitalizzazione	100.099.927 €	40.039.971 €	42.041.969 €	18.017.987 €
		Rafforzare la crescita sostenibile e la competitività delle PMI e la creazione di posti di lavoro nelle PMI, anche grazie agli investimenti produttivi	216.729.972 €	86.691.989 €	91.026.588 €	39.011.395 €
		Sviluppare le competenze per la specializzazione intelligente, la transizione industriale e l'imprenditorialità	19.673.367 €	7.869.347 €	8.262.814 €	3.541.206 €
		TOTALE	530.000.000 €	212.000.000 €	222.600.000 €	95.400.000 €
2	Sostenibilità, decarbonizzazione, biodiversità e resilienza	Promuovere l'efficienza energetica e ridurre le emissioni di gas a effetto serra	77.022.101 €	30.808.840 €	32.349.282 €	13.863.978 €
		Promuovere le energie rinnovabili in conformità della direttiva (UE) 2018/2001[1] sull'energia da fonti rinnovabili, compresi i criteri di sostenibilità ivi stabiliti	86.736.637 €	34.694.655 €	36.429.388 €	15.612.595 €
		Promuovere l'adattamento ai cambiamenti climatici, la prevenzione dei rischi di catastrofe e la resilienza, prendendo in considerazione approcci ecosistemici	58.304.195 €	23.321.678 €	24.487.762 €	10.494.755 €
		Promuovere la transizione verso un'economia circolare ed efficiente sotto il profilo delle risorse	43.419.580 €	17.367.832 €	18.236.224 €	7.815.524 €
		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	37.517.487 €	15.006.995 €	15.757.345 €	6.753.148 €
		TOTALE	303.000.000 €	121.200.000 €	127.260.000 €	54.540.000 €
	Mobilità sostenibile e qualità dell'aria	Promuovere la mobilità urbana multimodale sostenibile quale parte della transizione verso un'economia a zero emissioni nette di carbonio	40.000.000 €	16.000.000 €	16.800.000 €	7.200.000 €
TOTALE	40.000.000 €	16.000.000 €	16.800.000 €	7.200.000 €		
3						
4						
5	Attrattività, coesione e sviluppo territoriale	Promuovere lo sviluppo sociale, economico	75.000.000 €	30.000.000 €	31.500.000 €	13.500.000 €
		Promuovere lo sviluppo sociale, economico	45.000.000 €	18.000.000 €	18.900.000 €	8.100.000 €
		TOTALE	120.000.000 €	48.000.000 €	50.400.000 €	21.600.000 €

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Giunta Regionale, con delibera n. 909 del 6 giugno 2022, ha approvato il primo calendario degli inviti a presentare proposte pianificati per il Programma Regionale FESR 2021-2027 ai sensi dell'art. 49, c. 2, del Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021. Il calendario indica, come prescritto dal Regolamento, l'area geografica interessata, l'obiettivo specifico, la tipologia di richiedenti ammissibili, l'importo totale del sostegno per l'invito e la data di apertura e chiusura dello stesso.

Con successiva delibera, n. 1286 del 27 luglio 2022, la Giunta Regionale ha istituito il Comitato di Sorveglianza del Programma che, il 29 settembre 2022, ha approvato il proprio regolamento interno e il documento sui criteri di selezione delle operazioni per tutte le azioni del Programma. Nel corso del 2022, inoltre, è stata avviata l'attuazione della Priorità 4 del Programma Regionale FESR "Attrattività,

coesione e sviluppo territoriale”⁷⁷. Con le DGR n. 42 del 17 gennaio 2022 e n. 512 del 4 aprile 2022 sono state definite le aree territoriali per l’attuazione dell’obiettivo di Policy 5.

⁷⁷ Si ricorda che la nuova articolazione del POR FESR si articola in priorità, obiettivi specifici e azioni di seguito indicati:

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.

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.

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.

Nel corso del 2023 sono stati pubblicati 14 bandi, che si aggiungono ai 12 usciti nel corso del 2022⁷⁸. Nel corso del 2023, inoltre, è proseguita l'attuazione della Priorità 4 del Programma Regionale FESR "Attrattività, coesione e sviluppo territoriale"; sono state approvate dalla Giunta Regionale le 14 Strategie ATUSS e tutte le proposte progettuali; è stato approvato dalla Giunta Regionale lo schema di Accordo di investimento territoriale integrato (ITI); gli Accordi di Investimento Territoriale Integrato sono stati sottoscritti tra la Regione Emilia-Romagna e le 14 Aree territoriali interessate; sono stati concessi i primi contributi a tutte e 14 le aree territoriali; sono stati assegnati e concessi a tutte le 9 aree territoriali interessate i contributi relativi al supporto all'elaborazione e all'avvio delle STAMI. Infine, nel corso del 2023 sono stati attivati due strumenti finanziari:

- con DGR n. 194 del 13 febbraio 2023 è stato istituito il Fondo regionale Multiscopo di finanza agevolata, costituito dai comparti "Settore energia" e "Settore imprese", per una dotazione finanziaria iniziale complessiva pari a 51.486.452,09 euro;
- con DGR n. 291 del 28 febbraio 2023 è stato istituito il Fondo regionale di garanzia Minibond, finalizzato a sostenere con risorse pubbliche il collocamento presso investitori istituzionali di un portafoglio di Minibond (Basket bond Emilia-Romagna) emessi da Imprese dell'Emilia-Romagna, per una dotazione iniziale pari a 25.000.000,00 euro.

Per entrambi gli strumenti finanziari le procedure di erogazione delle risorse verso i destinatari finali sono state avviate nei primi mesi del 2024.

11.8.4 POR FSE 2021-27

Nella relazione di cui al giudizio di parificazione sul rendiconto regionale esercizio 2021 al capitolo Fondi Europei veniva rilevato come, per quanto concerne il FSE, la Regione avesse 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 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;

-
- 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.

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).

⁷⁸ A fronte delle domande di finanziamento complessivamente pervenute nell'ambito dei diversi bandi, entro dicembre 2023 sono stati concessi 350.660.367,26 euro, per un totale di 2.260 progetti ammessi a contributo.

- 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, 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 su 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 e 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.

In sede istruttoria, la Regione ha riferito anche in merito al Fondo FSE+⁷⁹ 2021-2027 che – si ricorda – è stato adottato dalla Giunta Regionale il 15 novembre 2021, con delibera n. 1896, e approvato dall'Assemblea legislativa, con delibera n. 69 del 2 febbraio 2022, e dalla Commissione Europea con decisione C (2022)5300 del 18 luglio 2022.

La dotazione finanziaria del Programma Regionale FSE+ 2021-2027 della Regione Emilia-Romagna è pari a **1.024.214.643** euro di cui la quota UE è pari a 409.685.857 euro (40 per cento), a cui si aggiunge quella nazionale pari a 430.170.150 euro (42 per cento) e quella regionale pari a 184.358.635 euro (18 per cento).

Il programma si articola nelle seguenti quattro Priorità, più l'assistenza tecnica:

- 1) Occupazione;
- 2) Istruzione e formazione;
- 3) Inclusione sociale;
- 4) Occupazione giovani;

A livello regionale, la strategia del PR 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 e 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

⁷⁹ Nella programmazione 2021-2027 il Fondo europeo in parola è il FSE+ mentre in quella 2014-2020 era il FSE.

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 impedisce alle persone in condizioni di svantaggio di avere pari possibilità e pari opportunità, elementi chiave per garantire una società inclusiva e coesa.

Rispetto agli obblighi di concentrazione di cui al regolamento n. 1057/2021, il PR 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 nonostante non ci sia un vincolo regolamentare per lo Stato Italia.

Per una panoramica relativa alla ripartizione fra priorità, contributo UE, cofinanziamento nazionale e alla ripartizione finanziaria per anno si rinvia ai dati contenuti nelle tabelle che seguono.

La Giunta Regionale, con delibera n. 909 del 6 giugno 2022, ha approvato il primo calendario degli inviti a presentare proposte pianificati per il Programma Regionale FSE+ 2021-2027 ai sensi dell'art. 49, c. 2, del Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021, e con successiva delibera, n. 1286 del 27 luglio 2022, ha istituito il Comitato di Sorveglianza del Programma che, il 30 settembre 2022, ha approvato il proprio regolamento interno e il documento sui criteri di selezione delle operazioni per tutte le azioni del Programma.

Il calendario indica, come prescritto dal Regolamento, l'area geografica interessata, l'obiettivo specifico, la tipologia di richiedenti ammissibili, l'importo totale del sostegno per l'invito e la data di apertura e di chiusura dell'invito. Complessivamente, sono state approvate 1462 operazioni, per un contributo concesso pari a 24.2961.164,19 euro. Al 31 dicembre 2023 sono stati certificati alla Commissione europea 8.379.713,48 euro.

Dotazioni finanziarie totali per priorità e cofinanziamento nazionale

Tavola n. 11.39

Programma FSE+ - 2021-2027							
Priorità	Obiettivo specifico	Importo pubblico totale		Contributo dell'Unione -40%	Ripartizione del contributo dell'Unione		Contributo nazionale -60%
					(importi in euro)		
					Contributo dell'Unione meno l'importo di flessibilità	Importo di flessibilità	
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 dell'economia sociale.	102.000.000,00 €	162.000.000,00 €	64.800.000,00 €	55.079.438,00 €	9.720.562,00 €	97.200.000,00 €
	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 €					
	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 €	202.000.000,00 €	80.800.000,00 €	68.679.299,00 €	12.120.701,00 €	121.200.000,00 €
	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 €					
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 €	288.000.000,00 €	115.200.000,00 €	97.919.001,00 €	17.280.999,00 €	172.800.000,00 €
	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 €					
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

Dotazioni finanziarie per anno della quota a carico dell'UE

Tavola n. 11.40

POR FESR 2021-2027										
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	
FSE+	0	69.981.748	71.107.523	72.256.094	73.427.632	30.423.495	30.423.496	31.032.934	31.032.934	409.685.856

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 11.41

PR FSE+ 2021-2027 Dotazione finanziaria Priorità e Obiettivo Specifico. Stato d'avanzamento

	Priorità	Importo pubblico	Importo pubblico totale	Conteggio di rif. pa	Somma di totale contributo richiesto	Somma di pagato
Totale	P1: Occupazione			368	35.756.037 €	208.422,80 €
ESO4.1	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.	102.000.000,00 €		293	27.302.973 €	146.118 €
ESO4.3	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. 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 €	162.000.000,00 €	30	3.989.904 €	62.304,80 €
ESO4.4		30.000.000,00 €		45	4.463.160 €	
Totale	Priorità 2: Istruzione e formazione			384	61.684.599,07 €	16.124.141,19 €
ESO4.5	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 €		343	52.684.599,07 €	15.551.922,79 €
ESO4.7	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 €	41	9.000.000 €	572.218,40 €
Totale	Priorità 3: Inclusione sociale			514	88.828.161,13 €	1.789.771,69 €
ESO4.11	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 €	421	44.772.915,33 €	623.295 €
ESO4.8	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 €		93	44.055.245,80 €	1.166.476,69 €
Totale	Priorità 4: Occupazione giovani			194	54.435.765,46 €	29.323.483,30 €
ESO4.1	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 €	194	54.435.765,46 €	29.323.483,30 €
Totale	Assistenza tecnica			2	2.256.601,53 €	1.717.951,53 €
	Assistenza tecnica	32.214.643,00 €	32.214.643,00 €	2	2.256.601,53 €	1.717.951,53 €
Totale complessivo				1462	242.961.164,19 €	49.163.770,51 €

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

12 LE PARTECIPAZIONI REGIONALI

12.1 Il sistema delle “partecipazioni regionali”. La nozione di società a partecipazione pubblica: breve inquadramento normativo, giurisprudenziale con riferimento alla nozione di controllo pubblico. Nota metodologica della relazione

La presente relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto della Regione dell'anno 2023 intende illustrare l'insieme delle “partecipazioni regionali”, intendendo con questa formula il complesso degli enti (societari e non societari) nell'ambito dei quali la Regione conferisce risorse finanziarie per il perseguimento delle finalità istituzionali.

Le partecipazioni regionali che – normativamente – sono regolate (ancorché non esclusivamente) da un complesso articolato di disposizioni tratte dal Codice civile e dal Testo unico delle società a partecipazione pubblica a seconda del “tipo” di soggetto giuridico nel quale si svolge la partecipazione sono unificate, sotto il profilo finalistico, dall'interesse generale verso il quale deve essere diretta l'azione amministrativa regionale in un quadro di utilizzazione delle risorse pubbliche coerente con le regole che presidono l'equilibrio finanziario e, più in generale, il rispetto delle norme di finanza pubblica.

In tale ottica la relazione, nel rispetto della autonomia delle scelte discrezionali, è indirizzata ad illustrare lo scenario e, allo stesso tempo, a tratteggiare le questioni di maggior interesse sulle quali il Consiglio regionale quale espressione della sovranità della comunità regionale è chiamato a svolgere le proprie considerazioni e a elaborare i propri indirizzi.

Nel contesto del presente documento le tematiche sulle quali la Regione è invitata ad una specifica riflessione sono due: la prima il tema della configurazione del controllo pubblico in ambito societario e la seconda nella tutela del mercato e della libera concorrenza.

Sono temi che in qualche modo si intersecano e sui quali nel corso dell'istruttoria sulla base della quale la presente relazione è stata elaborata vi è stato un confronto con le strutture amministrative regionali di riferimento.

È anche sulla scorta di tale dialogo istituzionale, corroborato dal “rituale contraddittorio”, che si svolgeranno le riflessioni che si offrono di seguito.

L'analisi, seguendo un percorso stabilmente tracciato negli anni precedenti, vuole dare, attraverso la ricostruzione delle vicende degli anni precedenti, il senso della continuità (nella prospettiva della unitarietà della gestione che viene distinta solo per ragioni pratiche in esercizi finanziari), ma nel contempo esita in una esigenza di rinnovata valutazione degli aspetti più complessi sui quali è necessario che la Regione apra una riflessione più profonda.

Le questioni sono generali e specifiche.

In termini generali, si vuole far riferimento al tema del controllo pubblico di cui alla disciplina del Testo unico delle società partecipate.

Un tema che notoriamente ha impegnato la giurisprudenza (anche di questa Sezione) e la dottrina e che non sempre ha portato a risultati convergenti.

In tal senso va detto che lo scenario giurisprudenziale va sempre più arricchendosi di indicazioni che vanno verso una prospettazione “sostanzialistica” del controllo, nel senso elaborato dal Consiglio di Stato (sent. n. 3880/2023), tesi maggiormente incline ad una visione conformativa del controllo pubblico legata alla presenza plurisoggettiva degli enti pubblici unificata da una visione della pubblica amministrazione come soggetto unitario, indipendentemente da espressioni formalizzate di controllo espresse in patti o accordi parasociali (v. da ultimo TAR Lazio sentenza n. 6983/2024).

Non mancano opinioni dissenzienti (TAR Emilia-Romagna Bologna. Sez. I, sentenza n. 434/2023).

Tra le due tesi, la Sezione, conformemente al proprio indirizzo, accoglie quella elaborata dalla giurisprudenza “sostanzialistica” (Consiglio di Stato Sez, VI, sentenza n. 3880/2023), perché, intanto, è quella che meglio si conforma ad una efficace tutela nell’uso delle risorse pubbliche ed è più coerente con la tutela del mercato, valori entrambi posti alla base dell’intervento legislativo del 2016 ed alla cui esegesi deve essere improntata l’*agere* dell’amministrazione (in questo caso regionale).

In più, va sostenuto come il tratto unificante della disciplina, così come reso nella elaborazione giurisprudenziale, sia da ricercare non nella (indiscussa) autonomia dei soggetti pubblici partecipanti (la cui capacità giuridica è bene rammentarlo si atteggia come speciale), bensì ricondotto all’interesse pubblico che, pur potendo manifestare diverse sfaccettature in ragione dei diversi singoli interessi delle collettività di riferimento di cui ogni ente partecipante al consesso societario è portatore, non può mai essere reso nella società pubblica (*rectius* nell’oggetto della società pubblica) in modo così dissonante da creare una totale alterità tra i diversi interessi dei medesimi enti partecipanti alla società pubblica tanto da richiedere una espressa formalizzazione (attraverso, ad esempio, un patto parasociale) dei metodi di composizione tra i più volti citati interessi quale unico strumento vincolante per i soci pubblici.

In tale prospettiva va detto che la Regione ha già avviato un percorso partendo da una radicale revisione del modello di *governance* delle partecipate che dovrebbe essere applicato dal secondo semestre di quest’anno, cui seguiranno, secondo le intenzioni regionali, i confronti con i soci pubblici volti a condividere le regole comuni per il controllo congiunto che vede i patti parasociali o altri strumenti negoziali (nella prospettiva della Regione) quali indispensabili strumenti organizzatori degli interessi degli enti pubblici partecipanti alla società.

La posizione della Regione non viene valutata negativamente dalla Sezione.

La Sezione, pertanto, nel confermare il proprio orientamento sul concetto del controllo pubblico, così come sinteticamente illustrato prima, segue con molta attenzione gli sviluppi delle iniziative regionali nell’ottica di una rimodulazione del sistema delle partecipazioni regionali coerente con le espresse indicazioni giurisprudenziali ed i cui esiti saranno osservati nel corso dei futuri piani di ricognizione *ex art.* 20 del TUSP.

Sul piano delle questioni specifiche, permane l’interesse della Sezione relativamente all’andamento del “sistema fieristico” sul quale la Regione investe molte energie ritenendo lo stesso come essenziale nel progetto complessivo di crescita sostenibile dei territori e delle comunità ed oggetto, in alcuni casi, della prosecuzione di importanti progetti di implementazione del capitale privato.

Si vuole far riferimento al caso di Bologna Fiere spa nella cui compagine societaria dopo le operazioni successive alla conversione del POC (prestito obbligazionario convertibile) la presenza della Regione scende dall’11,82 per cento all’8,15 per cento (come meglio descritto in seguito, il dato simula la conversione del POC in assenza di ulteriori operazioni sul capitale e nell’ipotesi di conversione al presso di euro 1,00 per azione).

Pur in presenza di un utile di esercizio registrato nel 2023 (euro 2.122.916,00), in relazione alle perdite registrate negli anni precedenti (euro 49.381.608,00), gli amministratori non hanno proposto ai soci operazioni di ripiano ritenendo sostenibile il recupero delle perdite attraverso gli utili futuri secondo le proiezioni del piano industriale.

Naturalmente, ai sensi dell’art. 21 del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, la Regione ha opportunamente accantonato all’apposito Fondo perdite societarie.

Piacenza EXPO si continua a caratterizzare per le fasi “altalenanti” del suo ciclo economico condizionati dalla manifestazione Geofluid. A fronte delle rinnovate richieste della Sezione circa le valutazioni di convenienza economica al mantenimento della partecipazione, come si vedrà nella parte dedicata alla partecipata, la Regione conferma le sue prospettazioni ritenendo di puntare su fattori di

promozione delle filiere produttive e sull'indotto nascente dalle manifestazioni fieristiche. Nel contempo, la Regione non ritiene che Piacenza Expo presenti situazioni di squilibrio finanziario o esposizioni debitorie cui la Società non sia in grado di farvi fronte.

Permane, infine, l'attenzione della Sezione circa la vicenda di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione e concordato preventivo e, più particolare, per la possibile evoluzione della *lettera di patronage* sottoscritta anche dalla Regione (insieme alla Provincia di Parma e dal Comune di Salsomaggiore Terme) il 12 novembre 2009.

In ultimo, si precisa che la Giunta regionale con deliberazione n. 741 del 29 aprile 2024 ha approvato il progetto di legge d'iniziativa giuntale "Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2023" (pubblicato nel BUR ER in data 3 maggio 2024 – supplemento speciale). L'Assemblea legislativa con L. R. 1° luglio 2024, n. 9 ha approvato il Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2023 (pubblicato nel BUR ER in data 1° luglio 2024 e successivamente per mero errore materiale in quello del 18 luglio 2024).

Le analisi effettuate dalla Sezione concernenti il capitolo in parola sono state svolte sul progetto di legge d'iniziativa giuntale.

12.2 Il sistema delle società e degli altri enti direttamente partecipati dalla Regione

Dopo gli interventi di razionalizzazione completati nel 2019, anche nel corso del 2023 (come già nel 2021 e nel 2022), il sistema delle partecipazioni societarie della Regione non ha subito variazioni di rilievo.

La Regione, considerato anche Infrastrutture Fluviali, 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.;
- **crecita sostenibile:** Art-ER S.c.p.a., Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. 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 S.p.a., e Terme di Castrocaro S.p.a.);
- **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 S.p.a., CAAB – Centro Agro Alimentare di Bologna S.c.p.a.;
- **finanza etica:** Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni.

Al riguardo, occorre precisare che la Regione, così come deciso nei precedenti esercizi finanziari, ha alienato la propria quota di partecipazione in Infrastrutture Fluviali e sta negoziando l'alienazione della partecipazione in Terme di Castrocaro.

Nella Tavola 12.1 sono elencate le società partecipate dalla Regione, suddivise in quattro categorie ovvero società *in house*, società a capitale pubblico maggioritario, altre società partecipate e società con titoli quotati.

Rispetto all'analogha tavola contenuta nella relazione allegata al precedente giudizio di parificazione sul rendiconto 2022, le quote di partecipazione regionali sono rimaste invariate ad eccezione delle quote nelle seguenti società:

- **Bolognafiere S.p.a.**, registra una diminuzione dal 9,44 per cento del 2022 al 7,62 per cento del 2023. Già nel 2022 la partecipazione registrava una diminuzione dall'11,56 per cento al 9,44 per cento, nonostante la Regione avesse aderito nel corso dell'anno 2022 ad un aumento di capitale sociale per euro 2.500.000 di risorse pubbliche;
- **Fiere di Parma S.p.a.**, registra una diminuzione dal 5,08 per cento del 2022 al 4,14 per cento del 2023.

Tavola n. 12.1

Società partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2023				
Tipologia	Denominazione	Quota Regione*	Quota altri soci pubblici*	Quota privati*
<i>Società in house</i>	Ferrovie Emilia Romagna S.r.l.	100,00%	0,00%	0,00%
	Lepida S.c.p.a	95,64%	4,36%	0,00%
	Art-er S.c.p.a	65,12%	34,88%	0,00%
	Apt servizi S.r.l	51,00%	49,00%	0,00%
	Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione	1,00%	99,00%	0,00%
<i>Società a capitale pubblico maggioritario</i>	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	35,00%	39,63%	25,37%
	Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione	23,43%	76,57%	0,00%
	Infrastrutture Fluviali S.r.l.	14,26%	52,55%	33,18%
	Bolognafiere S.p.a.	7,62%	46,70%	45,68%
	Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica S.r.l. consortile	11,08%	64,63%	24,30%
	Centro Agro-Alimentare Riminese S.p.a.	11,08%	78,60%	10,31%
	Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	10,46%	42,12%	47,43%
	Centro Agro - Alimentare di Bologna S.p.a.	6,12%	89,16%	4,72%
<i>Altre società partecipate</i>	Piacenza Expo S.p.a.	5,62%	75,12%	19,26%
	Fiere di Parma S.p.a.	4,14%	41,70%	54,16%
	Terme di Castrocaro S.p.a.	2,74%	10,97%	86,28%
<i>Società con titoli quotati</i>	Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni	0,06%	0,88%	99,06%
	TPER S.p.a. **	46,13%	53,87%	0,00%
	Italian Exhibition Group S.p.a.	4,70%	69,01%	26,29%
	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.	2,04%	46,07%	51,89%

*Con l'arrotondamento al secondo numero decimale

** Ai sensi dell'art. 26, c. 5 del D. Lgs. n. 175/2016, TPER S.p.a. ha emesso, nel settembre 2017, un prestito obbligazionario quotato alla Borsa di Dublino con scadenza 7 anni ed interamente collocato presso investitori istituzionali.

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

Da un accertamento d'ufficio effettuato mediante accesso alla banca dati gestita da InfoCamere risulta che il portafoglio delle partecipazioni dirette, così come comunicato in sede istruttoria dalla Regione, non contempla la società AERADRIA S.p.a. e il Consorzio Energia Fiera District in liquidazione e nemmeno vengono indicate nell'applicativo Partecipazioni del Portale Tesoro del Dipartimento del Tesoro.

In sede di contraddittorio è stato rilevato come la Regione non ha inserito nel proprio Piano *ex art. 20* del T.U.S.P. e, conseguentemente nella tavola delle Partecipazioni dirette (cfr. capitolo 12), la società

AERADRIA S.p.a. tenuto conto che la mera dichiarazione di fallimento non comporta automaticamente l'estinzione della società. A questo proposito è del tutto ininfluenza il fatto che la medesima società non presenti il Bilancio di esercizio dal 2012, rammentando che tale incombenza è legata all'eventualità che il giudice "fallimentare" autorizzi l'esercizio provvisorio dell'impresa.

Al riguardo, con successiva nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0004588 del 2 ottobre 2024, l'Ente comunica di prendere atto di quanto emerso in sede di contraddittorio e si impegna ad effettuare un puntuale approfondimento.

Con la medesima nota prot. n. 4588/2024 con riferimento al Consorzio Energia Fiera District l'Ente precisa che l'organismo non è incluso tra le partecipazioni regionali in quanto viene considerato alla stregua di mera "quota associativa condominiale". In sede di contraddittorio era emersa la circostanza e il Magistrato istruttore aveva rilevato come si trattasse di un istituto atipico.

In sede di acquisizione di informazioni utili ai fini dell'emissione del giudizio di parificazione il Magistrato istruttore ha ritenuto di formulare il quesito "modifiche di rilievo intervenute nel corso del 2023 e nei primi mesi del 2024 in ordine alle partecipazioni della Regione in società ed altri enti".

L'Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002364 del 26 maggio 2024, riferisce quanto di seguito rappresentato.

Con riferimento al **Centro Agro Alimentare Riminese S.p.a.** "Nell'assemblea straordinaria del 21/04/2023 è stata approvata la trasformazione della forma societaria attraverso apposita modifica statutaria [...]. In particolare, si è deliberato la trasformazione della società dalla forma di società consortile in quella di società per azioni su iniziativa del socio di maggioranza assoluta "Rimini Holding s.pa.". La Trasformazione è finalizzata a valorizzare più adeguatamente le partecipazioni detenute da tutti gli attuali soci, nel loro interesse, senza peraltro danneggiare in alcun modo la società, ma rendendola, anzi, contestualmente più appetibile anche per altri eventuali soci futuri".

Al riguardo ai fini del contraddittorio è stato chiesto all'Ente di indicare con quale atto amministrativo sia stata recepita la trasformazione eterogenea da parte del competente organo regionale e di trasmetterlo alla Sezione.

In sede di contraddittorio è stato richiesto all'Ente di indicare se, a suo tempo, era stata presentata istanza *ex art. 5 del TUSP*. L'Ente riferisce che tale adempimento non era stato ritenuto necessario. Nel medesimo contesto e, per argomento correlato, successivamente con apposita nota, acquisita agli atti con prot. 4588/2024, l'Ente segnala che la Regione, sollecitata dalla società CAAB S.c.p.a. (oggi CAAB S.p.a.) aveva già nel 2018 emesso un approfondimento sull'argomento, con la quale forniva un parere circa l'interpretazione della L. R. 1/98, ed in particolare dichiarava pacifica la possibilità che si potesse procedere all'adozione del modello della società per azioni "pura", senza con questo contravvenire alle disposizioni della legge citata. Ne era conseguita quindi, antesignana, la trasformazione da S.c.p.a. a società per azioni da parte del CAAB.

Dall'esame del verbale dell'Assemblea straordinaria del 21 aprile 2024, emerge la circostanza che la Regione ha votato a favore della proposta di trasformazione eterogenea (punto quinto di cui all'ordine del giorno "Trasformazione della società dalla forma attuale di società consortile in quella di società per azioni, delibere relative, e conseguenti modifiche statutarie, tra cui quella inerente la modifica dell'oggetto sociale anche allo scopo di meglio precisarlo, e la modifica della disciplina statutaria in materia di ripartizione degli utili, condizionando risolutivamente tale eventuale delibera all'esercizio del diritto di recesso anche da parte di un solo socio"). In particolare, la proposta è stata approvata con il voto favorevole dei soci che rappresentano il 96,11 (novantasei virgola undici) per cento del capitale sociale.

Con riferimento alla società **Bolognafiere S.p.a.**, l'Ente riferisce che "La società ha completato con successo l'ammissione delle proprie azioni alle negoziazioni su Euronext Growth Milan, sistema

multilaterale di negoziazione organizzato gestito da Borsa Italiana S.p.A., e conseguentemente esercitato il proprio diritto di fare richiesta a Informa Group Limited provvedere alla conversione del Prestito Obbligazionario Convertibile”. L’Ente riferisce, altresì, che “L’Assemblea dei Soci In data 13 novembre 2023, nell’ambito dell’approvazione del progetto di ammissione delle azioni alle negoziazioni su Euronext Growth Milan – Segmento Professionale (“EGM-Pro”), ha deliberato di aumentare, in via scindibile e a pagamento, il capitale sociale per un importo massimo di 15 milioni di euro. Le risorse finanziarie che la società si è prefisso di raccogliere mediante tale aumento di capitale hanno lo scopo di sostenere il suo processo di crescita, anche tramite il collocamento presso terzi e l’ingresso di nuovi investitori qualificati. La Regione non ha sottoscritto la quota ad essa offerta in opzione, ragione per cui la quota di azioni detenute non è mutata”. Si rinvia al punto 12.4.

Con riferimento alla società **Infrastrutture Fluviali S.r.l.**, l’Ente riferisce che si è conclusa la procedura di dismissione delle quote di partecipazione RER ed è stato dato mandato all’Avvocatura Regionale per la riscossione di quanto dovuto. Si rinvia al punto 12.3.4.

Con riferimento alla società **Banca Etica S.c.p.a.**, l’Ente riferisce che “la quota di partecipazione della Regione al 31 dicembre 2023 è pari allo 0,0569 per cento. Rispetto alla quota di partecipazione riferita al 2022 (pari a 0,0592) la lieve flessione è strettamente connessa all’ingresso di nuovi soci e non a dismissioni/riduzione delle quote di partecipazione regionali”.

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 nelle precedenti Relazioni, 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.

L’Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002891 del 7 luglio 2023 segnala che “[...] le funzioni di IBC sono state attribuite al Settore Patrimonio culturale della DG Conoscenza, Ricerca, Lavoro, Imprese eccetto quelle riferite al Polo archivistico della Regione Emilia-Romagna – ParER che sono state trasferite al Settore Innovazione digitale, dati, tecnologia e polo archivistico della DG Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni”.

Per l’effetto della suddetta internalizzazione di funzioni per il 2021 le agenzie, aziende ed istituti specialistici della Regione erano complessivamente in numero di 12. Anche per l’anno 2022 l’Ente confermava la partecipazione in numero 12 organismi fra agenzie, aziende ed istituti specialistici, come rappresentato nella tavola che segue. Pure per l’anno 2023, l’Ente conferma la partecipazione in numero 12 organismi.

La tavola che segue indica, altresì, i servizi erogati da tali enti che concorrono al perseguimento delle politiche pubbliche regionali come definite per i diversi settori.

Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali (al 31 dicembre 2023)		
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	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

Nella relazione dell'anno 2022 la Sezione dava atto che nel corso del 2021 il numero delle **fondazioni** partecipate dalla Regione era aumentato da 13 a 14 a seguito dell'approvazione della legge regionale 16 aprile 2021, n. 3, che aveva 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 aveva 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. Nella medesima Relazione la Sezione dava, altresì, atto che in data 22 marzo 2021 era stata assunta la deliberazione della Giunta n. 367 con la quale era stato disposto il recesso dalla Fondazione Flaminia. Anche per l'anno 2023, come per il 2022, l'Ente conferma la partecipazione in n. 14 Fondazioni, come rappresentato nella tavola che segue.

Tavola n. 12.3

Fondazioni partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2023 *	
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	Italy China Council Foundation - ICCF ETS
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

* Con L.R. n.15 del 6 novembre 2023 la Regione Emilia-Romagna è autorizzata a partecipare alla Fondazione Cineteca di Bologna quale fondatore successivo. La partecipazione ha effetto a decorrere dal 1° gennaio 2024

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

Nelle successive tavole (da n. 12.4 a n. 12.11) sono indicate le n. **138** partecipazioni indirette di primo livello possedute al 31 dicembre 2023, tramite organismi societari partecipati dalla Regione Emilia-Romagna, come da essa riferito. Come evidenziato nella relazione di cui al precedente giudizio di parificazione del rendiconto regionale, le partecipazioni indirette al 31 dicembre 2022 erano n. 131. Al 31 dicembre 2021 le partecipazioni indirette erano in numero di 121.

Preme precisare che nel corso del precedente giudizio di parificazione erano emerse alcune differenze tra i dati comunicati dalla regione e gli accertamenti condotti direttamente da questa Sezione consultando il sistema Infocamere. Quindi, il Magistrato istruttore aveva ritenuto necessario approfondire il tema. I risultati di tale approfondimento sono riportati in dettaglio nella precedente relazione alla quale si rinvia (cfr. deliberazione n. 93/2023/PARI).

Ciò premesso, come si evince dalla tavola, che segue, le modifiche intervenute rispetto alla pari tavola dell'anno scorso sono le seguenti che si provvede a rappresentare. Al riguardo, la Regione nel riferire le modifiche intervenute nel suo portafoglio partecipate precisa che "Facendo seguito alle evidenze segnalate dalla Corte dei conti nella Deliberazione n° 93/2023 - Relazione sul Rendiconto generale della

Regione Emilia-Romagna esercizio 2022, ed ai fini di una maggiore completezza, è stato inoltre chiesto alle società di comunicare anche le loro partecipazioni in soggetti di forma giuridica diversa da quella societaria così come presenti su visure Infocamere e sotto riportate”.

Con riferimento alla Società **Porto Intermodale Ravenna S.p.a. – SAPIR**, l’Ente riferisce l’ingresso nel portafoglio partecipazioni di numero tre ulteriori organismi. Più precisamente:

- **Adrinerti S.r.l.** Fa parte della strategia del Gruppo Sapir, volta ad aumentare/consolidare il proprio *core business* relativo agli inerti destinati al polo ceramico di Sassuolo. L’acquisizione della società Adrinerti S.r.l. (*ex* Adriacal S.r.l.) ha consentito alla Sapir di soddisfare la crescente domanda di spazi destinati allo stoccaggio degli inerti e contemporaneamente risolvere le problematiche ambientali e di sicurezza derivanti dalla progressiva saturazione nei *terminal*, oltre che un miglior “posizionamento” del Gruppo nel porto, con la possibilità di acquisire nuovi importanti clienti e un efficientamento dei costi della logistica correlata;
- **Cilir S.c.r.l.** Il Consorzio CILIR nasce al fine di poter creare, con un’organizzazione comune insieme alla Sider Navi S.r.l., un vantaggio competitivo reciproco valorizzando ulteriormente le attività di servizi e le attività già esercitate dai singoli soci. L’espansione delle aree per lo stoccaggio delle merci porta a nuovi approcci e strumenti commerciali per l’acquisizione di nuovi clienti, offrendo ogni prestazione, opera, servizio, necessari o connessi alla compiuta esecuzione su misura del servizio integrato di trasporto c.d. multimodale, anche internazionale, di merci, in prevalenza inerti/fertilizzanti;
- **Altmann Sapir Intermodal Autoterminal S.r.l.** La società nasce a seguito dell’interesse manifestato da parte della società Ars Altamann, uno dei più importanti operatori della “logistica terrestre automotive” in Europa, in un’area di 12-14 ettari di piazzale attrezzato in area Trattaroli, al fine di realizzare / completare il proprio progetto “Automotive Tirreno-Adriatico”. Il progetto è risultato molto interessante per il Gruppo Sapir anche dal punto di vista strategico dimostrando la reale fattibilità di un collegamento stabile ed efficiente via treno Germania-Porto di Ravenna (Sapir) oltre che una importante diversificazione merceologica dei traffici.

Con riferimento alla Società **di Salsomaggiore S.r.l.** in liquidazione e concordato preventivo, l’Ente precisa e rappresenta in tavola che segue anche il Consorzio Abitiamo costituito nel 2014.

Nella pari tavola dell’anno scorso risultava indiretta anche Coter-Consorzio del circuito termale dell’Emilia-Romagna. Comunque, il consorzio non compare neppure in Telemaco.

Ai fini del contraddittorio alla Regione è stato richiesto di riferire al riguardo. Con nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024, l’Ente conferma che il “Consorzio Coter-Consorzio del circuito termale dell’Emilia-Romagna non risulta inserito tra le partecipazioni di Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione. Nella Nota integrativa al bilancio, la società comunica che *“in data 7 aprile 2023 si è provveduto a formalizzare la cessione della quota di partecipazione nella società Coter – Consorzio del circuito termale dell’Emilia-Romagna S.r.l. di nominali euro 5.478 (pari al 27,39% del capitale sociale), alla società TST S.r.l.”*.

Tavola n. 12.4

Partecipazioni indirette di primo livello rilevanti ai fini dell'art. 2, lett. g) del Tusp - situazione al 31 dicembre 2023*				
Partecipazioni dirette	Partecipazioni di secondo livello	% RER in partecipata diretta*	% partecipata diretta in partecipata indiretta*	% RER in partecipata indiretta*
Art-er S.c.p.a.	Soprip S.r.l. in liquidazione	65,12	7,21	4,70
	Fondazione Ecosister ***		0,00000001	0,00000001
	Consorzio BI-REX - Big Data Innovation & Research Excellence ***		0,00000001	0,00000001
Centro Agro-alimentare Riminese S.p.a. **	Consorzio Infomercati in liquidazione	11,08	0,44	0,05
Centro Agro - alimentare di Bologna S.p.a. **	Consorzio Infomercati in liquidazione	6,12	5,56	0,34
	Emilbanca Credito Cooperativo		0,0001	0,00001
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	Top-In Scarl	35,00	6,90	2,42
Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione	Consorzio Abitabiano	23,43	51,34	12,03
	Convention Bureau di Salsomaggiore Terme srl		11,57	2,71
	Ceip scpa		0,50	0,12
Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	Ravenna compost S.r.l.	10,46	100,00	10,46
	Terminal Nord S.p.a.		100,00	10,46
	T.C.R. Terminal Container Ravenna S.p.a.		70,00	7,32
	Adrinerti S.r.l.		100,00	10,46
	Cilir S.c.r.l.		51,00	5,33
	Altmann Sapir intermodal Autoterminal S.r.l.		30,00	3,14
	Container Service Ravenna S.r.l.		5,00	0,52
	Fondazione Flaminia		4,17	0,44
	Dinazzano Po spa		1,55	0,16
	C.U.Ra - Consorzio Utilities Ravenna S.c.r.l.		0,82	0,09
	Cepim - Centro Padano Interscambio Mercè S.p.a.		0,10	0,01
	Project Adriatica S.r.l.		10,00	1,05
	Under water anchors S.r.l.		66,67	6,97
	La Cassa di Ravenna S.p.a.		0,014	0,001

*Con l'arrotondamento al secondo numero decimale o al primo numero significativo

**La società Centro Agro - alimentare riminese S.p.a. ha confermato la partecipazione al Consorzio Infomercati in liquidazione, mentre con riferimento alle due reti di impresa EMILIA ROMAGNA MERCATI RETE DI IMPRESE e ITALMERCATI - RETE D'IMPRESA ha segnalato che non si tratta di partecipazioni, ma di mere adesioni in contratti di rete. La società Centro Agro - alimentare di Bologna ha ugualmente segnalato per le due reti di imprese sopra citate e per COMUNITA' AZIENDE PARI OPPORTUNITA' che non trattasi di partecipazioni ma di mere adesioni in contratti di rete.

*** Non essendo l'Ente a conoscenza della % di partecipazione ha attribuito convenzionalmente una % pari a 0,00000001

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

Dalla consultazione in data 10 settembre 2024 della banca dati gestita da Infocamere emerge quanto segue.

Con riferimento ad **IRST** risulta la partecipazione anche in Centro Nazionale per le risorse biologiche in liquidazione (data inizio 9 giugno 2011): soggetto giuridico, quest'ultimo, avente forma giuridica di Consorzio. Purtuttavia, anche se presente in banca dati il soggetto risulta, in stato attività, "inattiva".

Nelle tavole che seguono vengono rappresentate le partecipazioni indirette di primo livello non rilevanti ai fini dell'art. 2 lett. g) del TUSP (situazione al 31 dicembre 2023).

Rispetto alla pari tavola di cui alla relazione che accompagnava il giudizio di parificazione del rendiconto esercizio 2022 le modifiche intervenute risultano le seguenti.

1. Per quanto concerne la partecipata diretta **Italian Exhibition Group IEG S.p.a.:**

La Regione con nota prot. n. 2364/2024, in riferimento alle variazioni intervenute nel corso dell'anno 2023 nelle partecipazioni indirette per il tramite di IEG segnala i seguenti eventi:

- **A&T S.r.l.:** in data 18 ottobre 2023, la Capogruppo IEG S.p.A. ha acquisito il 51 per cento della società di diritto italiano A&T S.r.l. La società, fondata nel 2007, è proprietaria e organizzatrice dell'evento A&T – Automation & Testing che giungerà alla sua 18° edizione il prossimo febbraio con l'appuntamento torinese, mentre il 25 ottobre 2023 inaugurerà la prima edizione presso il quartiere fieristico di Vicenza. L'evento è dedicato all'Innovazione e alle Tecnologie Industriali in un'ottica 4.0. Il corrispettivo dell'acquisizione per il 51 per cento della società è pari a circa 0,6 mln di euro. L'acquisizione prevede inoltre opzioni put e call per l'acquisto del residuo 49 per cento del capitale sociale ad un prezzo da determinarsi sulla base dell'EBITDA medio risultante dai bilanci d'esercizio chiusi rispettivamente al 31 dicembre 2023, 2024 e 2025,

rettificato per la posizione finanziaria netta. L'acquisizione da parte di IEG è stata finanziata con mezzi propri;

- **Consorzio Assoenergia Romagna** – Consorzio (partecipato dal 2023).

Rispetto alla situazione dell'anno scorso IEG detiene, altresì, partecipazioni in Convention Bureau Italia S.c.r.l. e non in Expo Extrategia Brasil Eventos e Producoes Ltda.

Ai fini del contraddittorio alla Regione è stata evidenziata la suddetta circostanza. Con nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024, l'Ente precisa che "IEG Estrategia Brasil Eventos e Producoes Ltda non è stata inserita tra le partecipazioni di IEG S.p.a. in quanto non più partecipata. Tale partecipata era già presente nella Tavola n. 14.5 della Relazione sul Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna – Esercizio 2022, con quota azzerata. Nel bilancio al 31.12.2022 di IEG S.p.a. la società comunica che "Nel corso del primo semestre 2022 si è concluso il processo di liquidazione della Joint Venture Expo Extratégia Brasil Eventos e Produções Ltda." La svalutazione a zero è osservabile sul bilancio consolidato al 31.12.2023 della società IEG S.p.a. Convention bureau Italia S.c.r.l. è stata inserita quale partecipata di IEG S.p.a. in quanto presente su Infocamere con quota dell'1,96 per corrispondenti euro 200,00".

A seguito delle modifiche intervenute la società Italian Exhibition Group IEG S.p.a. al 31 dicembre 2023 detiene n. 25 partecipazioni (al 31 dicembre 2022 deteneva n. 23 partecipazioni mentre al 31 dicembre 2021 ne possedeva n. 19).

Tavola n. 12.5

Partecipazioni indirette di primo livello <u>non</u> rilevanti ai fini dell'art. 2, lett. g) del Tusp - situazione al 31 dicembre 2023*					
Partecipazioni dirette	Partecipazioni di secondo livello	% RER in partecipata diretta*	% partecipata diretta in partecipata indiretta*	% RER in partecipata indiretta*	Note
Italian exhibition group S.p.a.	Italian exhibition group USA Inc		100,00	4,70	
	Italian German Exhibition Company S.r.l.		50,00	2,35	
	Italian exhibition group Asia		100,00	4,70	
	Summertrade S.r.l.		65,00	3,05	
	Pro.stand S.r.l.		100,00	4,70	
	Prime servizi S.r.l.		51,00	2,40	
	Prostand exhibition services S.r.l.		51,00	2,40	
	Destination services S.r.l.		50,00	2,35	
	Fitness festival international srl in liquidazione		50,00	2,35	
	Italian exhibition group China Ltd		100,00	4,70	
	Dv Global Link Llc in liquidazione		49,00	2,30	
	Cast alimenti S.r.l.		23,08	1,08	
	Cesena fiera S.p.a.		20,00	0,94	
	Green Box S.r.l.		20,00	0,94	
	Uni.Rimini Spa Soc. Cons. per l'Universita' nel riminese		7,64	0,36	
	Rimini welcome - destination management company societa' consortile a r.l.		5,00	0,23	
	Italian Exhibition Group Middle East (ex HBG Events FZ LCC)		100,00	4,70	
	Rimini congressi S.r.l.		10,06	0,47	
	Fieravicola S.r.l.		51,00	2,40	
	Italian Exhibition Group Deutschland GmbH		100,00	4,70	
	V-Group S.r.l.		75,00	3,52	
	Convention Bureau Italia S.c.r.l.		1,96	0,09	
	IEG Brasil Eventos Ltda		75,00	3,52	
A&T S.r.l.		51,00	2,40	Acquisita nel 2023	
Consorzio Assoenergia Romagna **		0,00000001	0,000000005	Acquisita nel 2023	

*Con l'arrotondamento al secondo numero decimale o al primo numero significativo

** Non essendo a conoscenza della % di partecipazione l'Ente ha attribuito convenzionalmente una % pari a 0,00000001

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

2. Per quanto concerne la partecipata diretta **TPER S.p.a.** non appaiono variazioni rispetto all'anno scorso.

La Regione con nota prot. n. 2364/2024, in riferimento alle variazioni intervenute nel corso dell'anno 2023 nelle partecipazioni indirette per il tramite di TPER segnala i seguenti eventi:

- Asstra Rail Consorzio ferroviario Asstra – Consorzio (costituito nel 2021);
- TPH2 S.c.r.l.: Nel corso del mese di gennaio 2023 è stata costituita la nuova società TPH2, che rappresenta un primo punto di svolta di un percorso iniziato nell'autunno scorso, quando il Gruppo ha iniziato a lavorare al progetto idrogeno come parte dell'energy mix destinato al trasporto pubblico locale nei due bacini di Bologna e Ferrara. La nuova società del Gruppo è costituita tra TPER S.p.a. (che ne detiene il 51 per cento) e HGENERATION S.r.l., società della divisione italiana del gruppo Wolf tank, leader internazionale nello sviluppo e realizzazione di soluzioni per la mobilità ad idrogeno. A conferma della consuetudine di operare in partnership con soggetti che hanno sviluppato competenze specifiche di settore – era già stato individuato, con selezione pubblica, un partner operativo-industriale, in un'azienda del Gruppo Wolf tank, per la costituzione della società. Un ulteriore passo nel percorso ecologico del Gruppo che continua a investire sull'uso di energia pulita per la transizione energetica. TPH2 si occuperà di realizzare gli impianti integrati per la ricarica di idrogeno per gli autobus, secondo

quanto previsto dalle scadenze del PNRR. Trova in questo modo attuazione quanto già previsto nell'accordo firmato tra Comune di Bologna, la Capogruppo TPER ed agenzia per la mobilità SRM per rinnovare il parco veicoli del servizio di trasporto pubblico locale con mezzi ad emissioni zero con 127 mezzi, una delle azioni di rinnovo della flotta circolante e delle infrastrutture essenziali che rientrano nel percorso di decarbonizzazione urbana che punta alla neutralità climatica entro il 2030 di Bologna, inserita tra le 100 città europee a impatto zero nell'ambito della missione Horizon Europe della Commissione Europea.

A seguito delle modifiche intervenute la società **TPER S.p.a.** al 31 dicembre 2023 detiene n. 14 partecipazioni (al 31 dicembre 2022 deteneva n. 12 partecipazioni).

Tavola n. 12.6

Partecipazioni indirette di primo livello <u>non</u> rilevanti ai fini dell'art. 2, lett. g) del Tusp - situazione al 31 dicembre 2023*					
Partecipazioni dirette	Partecipazioni di secondo livello	% RER in partecipata diretta*	% partecipata diretta in partecipata indiretta*	% RER in partecipata indiretta*	Note
TPER S.p.a.	Ma.Fer S.r.l.	46,13	100,00	46,13	
	Tpf - Trasporto pubblico ferrarese S.c.a.r.l.		97,00	44,75	
	Dinazzano Po S.p.a.		95,35	43,98	
	Herm srl - Holding Emilia Romagna mobilità		94,95	43,80	
	Tpb S.c.a.r.l.		85,00	39,21	
	Omnibus S.c.a.r.l.		51,00	23,53	
	Sst - Società per i servizi di trasporto S.r.l.		51,00	23,53	
	Trenitalia TPER S.c.a.r.l.		30,00	13,84	
	Consorzio Trasporti Integrati		26,00	11,99	
	Marconi Express S.p.a.		25,00	11,53	
	Start Romagna S.p.a.		13,91	6,42	
	Società Emiliana trasporti autofiloviari S.p.a.		6,65	3,07	
	ASSTRA RAIL - CONSORZIO FERROVIARIO ASSTRA **		0,00000001	0,000000005	
	TPH2 Soc. Cons. a resp. Limitata		51,00	23,53	Acquisita nel 2023.

*Con l'arrotondamento al secondo numero decimale o al primo numero significativo

** Non essendo a conoscenza della % di partecipazione l'Ente ha attribuito convenzionalmente una % pari a 0,00000001

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

Dall'esame della banca dati gestita da InfoCamere emerge la circostanza che TPER fa parte anche di Comunità Azienda Pari opportunità, Contratto di rete dotato di soggettività giuridica, dal 26 giugno 2019.

3. Per quanto concerne la partecipata diretta **Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.** non risultano variazioni rispetto al 2022. Al 31 dicembre 2023 la società in parola detiene n. 6 partecipazioni.

Tavola n. 12.7

Partecipazioni indirette di primo livello <u>non</u> rilevanti ai fini dell'art. 2, lett. g) del Tusp - situazione al 31 dicembre 2023*				
Partecipazioni dirette	Partecipazioni di secondo livello	% RER in partecipata diretta*	% partecipata diretta in partecipata indiretta*	% RER in partecipata indiretta*
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.	Fast Freight Marconi S.p.a.	2,04	100,00	2,04
	Tag Bologna S.r.l.		100,00	2,04
	Urban V S.p.a.		5,00	0,10
	Bologna Welcome S.r.l.		10,00	0,20
	Consorzio Energia Fiera District		7,14	0,15
	Caf Industria Emilia Romagna S.p.a.		0,07	0,001

*Con l'arrotondamento al secondo numero decimale o al primo numero significativo

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

Dall'esame della banca dati gestita da InfoCamere emerge la circostanza che Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna fa parte anche di Comunità Azienda Pari opportunità, Contratto di rete dotato di soggettività giuridica, dal 26 giugno 2019.

4. Per quanto concerne la partecipata diretta **Terme di Castrocaro S.p.a.** non appaiono variazioni rispetto all'anno scorso. Al 31 dicembre 2023 la società in parola detiene n. 2 partecipazioni.

Tavola n. 12.8

Partecipazioni indirette di primo livello <u>non</u> rilevanti ai fini dell'art. 2, lett. g) del Tusp - situazione al 31 dicembre 2023*				
Partecipazioni dirette	Partecipazioni di secondo livello	% RER in partecipata diretta*	% partecipata diretta in partecipata indiretta*	% RER in partecipata indiretta*
Terme di Castrocaro S.p.a.	Coter - Consorzio del circuito termale dell'emilia romagna S.r.l.	2,74	6,32	0,17
	Fiera di Forli S.p.a.		0,14	0,004

*Con l'arrotondamento al secondo numero decimale o al primo numero significativo

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

5. Per quanto concerne la partecipata diretta **Banca popolare etica S.c.p.a.:**

La Regione con nota prot. n. 2364/2024, in riferimento alle variazioni intervenute nel corso dell'anno 2023 nelle partecipazioni indirette per il tramite di TPER segnala i seguenti eventi:

- **Codesarrollo:** è la banca "Desarrollo de los Pueblos" un'istituzione finanziaria ecuadoriana al servizio di organizzazioni e individui dell'economia popolare e solidale. La qualità e le condizioni dei servizi finanziari offerti ai settori popolari della società ecuadoriana fanno sì che la domanda di finanziamenti sia costantemente superiore alla capacità di risposta della banca: per questo motivo, dopo la sede centrale a Quito, 20 filiali e due sportelli di servizio, la banca ha bisogno di crescere ulteriormente. In questo contesto, Banca Etica ha deciso di contribuire alla crescita del banco nell'ambito del progetto 2023 di aumento del capitale sociale. L'investimento ha valore strategico poiché permette di potenziare alleanze in ambito internazionale e rafforzare la partnership e l'impatto del microcredito in America Latina;

- **Harmonic Innovation Group S.p.a.:** società benefit che ha promosso, nel Mezzogiorno d'Italia, la nascita di uno dei più importanti e rilevanti ecosistemi per l'innovazione di iniziativa privata in ambito nazionale e internazionale. L'obiettivo è creare un Harmonic Innovation Platform: una rete diffusa di hub, di "luoghi del futuro" sostenuti, in una logica di vero e proprio "ecosistema generativo", da investitori istituzionali;
- **È nostra Soc. coop.:** società cooperativa che produce e distribuisce energia elettrica proveniente da fonti rinnovabili già fornitore e partecipata dalla banca. La società propone ai propri clienti la partecipazione ad un fondo finalizzato al finanziamento della realizzazione di impianti eolici o fotovoltaici, a fronte dei quali i clienti possono beneficiare di condizioni economiche prefissate. Banca Etica ha deliberato perciò la sottoscrizione di azioni di socio sovventore, che permettono di sostenere la realizzazione di nuovi impianti rinnovabili e garantiscono energia elettrica da fonti rinnovabili a condizioni economiche prefissate. L'operazione è stata perfezionata nel 2024;
- **Sefea Impact SGR S.p.a.:** società di gestione del risparmio dedicata ad istituire e gestire Fondi di Investimento Alternativi (FIA) chiusi, con l'obiettivo di diffondere la finanza di impatto, capace di generare cambiamenti positivi nelle condizioni di benessere delle comunità ponendo tra i propri criteri d'investimento, a fianco del giusto ritorno economico, l'espansione delle capacità delle persone, del "capitale sociale" e la sostenibilità ambientale, quali opportunità fondamentali di creazione di valore. Tutti i fondi seguono la strategia di Impact Investing: sono investimenti che generano, oltre che ad equi rendimenti finanziari, un impatto quantificabile a livello sociale ed ambientale. Banca Etica ha deliberato perciò la sottoscrizione con la prospettiva di rafforzare la proposta dei fondi a impatto alle realtà dell'economia sociale

Nella tavola che segue la Regione indica la cessione della Fiditoscana S.p.a.

A seguito delle modifiche intervenute la società Banca popolare etica S.c.p.a. al 31 dicembre 2023 detiene n. 43 partecipazioni (al 31 dicembre 2022 detiene n. 41 partecipazioni, mentre al 31 dicembre 2021 ne possedeva n. 38).

Tavola n. 12.9

Partecipazioni indirette di primo livello <u>non</u> rilevanti ai fini dell'art. 2, lett. g) del Tusp - situazione al 31 dicembre 2023*					
Partecipazioni dirette	Partecipazioni di secondo livello	% RER in partecipata diretta*	% partecipata diretta in partecipata indiretta*	% RER in partecipata indiretta*	Note
Banca popolare etica S.c.p.a.	CreSud S.p.a.	0,06	93,00	0,05	
	Etica Società Gestione Risparmio S.p.a.		51,47	0,03	
	L'Ape - Ag. Promoz. Coop Soc - Consorzio senza scopo di lucro		25,00	0,01	
	Fair Trade Soc. coop.		18,18	0,01	
	Esprit Società Consortile a r.l. in liquidazione		14,29	0,01	
	Libera Terra Mediterraneo Soc. cons. cooperativa sociale Onlus		11,63	0,01	
	PerMicro S.p.a.		9,12	0,01	
	Cpl Concordia soc. coop.		4,33	0,002	
	Coopmed Inv. Fund S.A.		2,76	0,002	
	Seed Capital Bizkaia		1,84	0,001	
	Cultura Sparebank		1,76	0,001	
	Mag 6 Soc. coop.		1,49	0,001	
	Cassa Centrale Banca - Credito Cooperativo del Nord Est S.p.a.		0,001	0,000003	
	Fiditoscana S.p.a.		0,02	0,00001	La prevista cessione della società non è ancora
	Consorzio Etimos soc. coop		1,37	0,001	
	E. di C. S.p.a.		1,19	0,001	
	Cgm Finance Soc. coop.		0,98	0,001	
	Sidi Sociét� en commandite par actions		0,75	0,0004	
	Sec Scuola di economia Civile S.r.l.		1,76	0,001	
	Mag Servizi Soc. coop.		0,77	0,0004	
	Verde21 S.r.l.		0,51	0,0003	
	Viktor S.r.l.		0,55	0,0003	
	È Nostra - Soc. Coop.		0,01	0,00001	
	Bancomat S.p.a.		0,001	0,000001	
	Ebanka		0,34	0,0002	
	Avanzi Etica Sicaf EuVeCa S.p.a.		3,41	0,002	
	Merkur Andelskasse		0,10	0,0001	
	CBI S.c.p.a.		0,11	0,0001	
	La Nef Soc. coop. Anonyme		0,10	0,0001	
	Goiener Soc. coop.		0,01	0,00001	
	Triodos Bank N.V.		0,004	0,000002	
	Oikocredit		0,39	0,0002	
	C.C.F.S. Soc. coop.		0,0003	0,0000002	
	Sardex S.p.a.		1,77	0,001	
Alterfin	0,03	0,00002			
Visa Inc.	0,000000000002	0,00000000000001			
Microeuropa	1,11	0,001			
Finreco	0,28	0,0002			
Confidi Coop Marche	0,22	0,0001			
Sefea Impact SGR S.p.a.	9,91	0,01	Acquisita nel 2023		
Banco Codesarollo	1,08	0,001	Acquisita nel 2023		
Harmonic Innovation Group S.p.a.	0,18	0,0001	Acquisita nel 2023		
ANI LAB Centro di ricerca e innovazione per la banca **	0,00000001	0,0000000001			

*Con l'arrotondamento al secondo numero decimale o al primo numero significativo

** Non essendo a conoscenza della % di partecipazione si è attribuito convenzionalmente una % pari a 0,00000001

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

- 6) Per quanto concerne la partecipata diretta **Bolognafiere S.p.a.** il Collegio rileva che l'anno scorso la partecipazione indiretta Bolognafiere India Pvt non compariva. Ai fini del contraddittorio alla Regione è stata evidenziata la suddetta circostanza. Con nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024, l'Ente precisa che "Bolognafiere India Pvt è stata inserita come partecipazione di

Bolognafiere S.p.a. nel 2023 come indicato nel bilancio consolidato della società. Nel 2022 la società Bolognafiere S.p.a. non aveva, per errore, segnalato tale partecipazione”.
La società al 31 dicembre 2023 detiene partecipazioni in n. 20 società (al 31 dicembre 2022 le partecipazioni erano 19).

Tavola n. 12.10

Partecipazioni indirette di primo livello <u>non</u> rilevanti ai fini dell'art. 2, lett. g) del Tusp - situazione al 31 dicembre 2023*					
Partecipazioni dirette	Partecipazioni di secondo livello	% RER in partecipata diretta*	% partecipata diretta in partecipata indiretta*	% RER in partecipata indiretta*	Note
Bolognafiere S.p.a.	Bologna congressi S.p.a.	7,62	100,00	7,62	
	Bolognafiere Cosmoprof S.p.a.		100,00	7,62	
	BolognaFiere China Ltd.		100,00	7,62	
	BolognaFiere USA Corporation		100,00	7,62	
	Bfeng S.r.l.		100,00	7,62	
	Wydex S.r.l.		100,00	7,62	
	Pharmintech S.r.l.		100,00	7,62	
	Bexpo S.r.l.		70,00	5,33	
	Ferrara Fiere Congressi S.r.l. in liquidazione		69,86	5,32	
	Modena Fiere S.r.l.		100,00	7,62	
	Ferrara Expo S.r.l.		69,86	5,32	
	Events Factory Italy S.r.l. (exValue Fairs SRL.)		0,00	0,00	Dal 2023 partecipata da Bolognafiere Cosmoprof spa
	Bologna & Fiera Parking S.p.a.		36,81	2,80	
	Cosmoprof Asia Ltd.		50,00	3,81	
	Metef S.r.l.		100,00	7,62	
	Bologna welcome S.r.l.		23,39	1,78	
	Nuova fiera del levante S.r.l.		15,00	1,14	
	Consorzio Energia Fiera District		4,55	0,35	
	Bolognafiere Water & Energy S.r.l.		75,00	5,71	
	Bolognafiere India Pvt LTD		99,00	7,54	

*Con l'arrotondamento al secondo numero decimale o al primo numero significativo

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

7. Per quanto concerne la partecipata diretta **Fiere di Parma S.p.a.**, la Regione con nota prot. n. 2364/2024, in riferimento alle variazioni intervenute nel corso dell'anno 2023 nelle partecipazioni indirette segnala “Do.Mo.Art. S.r.l.”, poiché la società è stata cancellata il 22 dicembre 2023 per fusione in Fiere di Parma S.p.a.

Il Collegio rileva che l'anno scorso comparivano anche le partecipazioni indirette “Verona Parma exhibition srl” e “M-Eating Italy EXPO”.

Ai fini del contraddittorio alla Regione è stato richiesto di riferire al riguardo. Con nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024, l'Ente riporta quanto illustrato nel bilancio consolidato chiuso al 31 dicembre 2022 circa le due partecipate, che si riproduce integralmente.

“Il 16 dicembre 2022, la collegata detenuta al 50% Verona Parma Exhibitions Srl, in conseguenza delle perdite in corso di formazione realizzate nel 2022 ha deliberato l'azzeramento del capitale sociale e la relativa ricostituzione dello stesso. Il socio al 50% Veronafiere Spa risulta aver ceduto alla Fiere di Parma il diritto di opzione relativo alla sottoscrizione dell'aumento di capitale che risulta essere stato

effettuato integralmente da parte della stessa. A seguito di tale operazione la Società ha incrementato la propria percentuale di possesso di Verona Parma Exhibitions Srl al 100% modificando la denominazione sociale in Parma Exhibitions S.r.l.”.

L'Ente prosegue indicando che “per quanto riguarda la controllata M-Eating Italy Expo LLC, detenuta al 100%, società costituita nel mese di novembre 2021 e finalizzata alla partecipazione dell'evento Expo di Dubai è stata liquidata per conseguimento dell'oggetto sociale nel mese di settembre 2022. Di conseguenza questo rimane l'ultimo bilancio in cui è citata la partecipazione” e conferma “che tali operazioni, coerentemente con lo statuto di Fiere di Parma SpA, non sono state oggetto di assemblee dei soci”. Inoltre, la Regione precisa che “Meating Italy Expo LLC, società costituita nel 2021, di diritto emiratino, è stata creata ai soli fini della partecipazione a Expo Dubai 2020, in quanto previsto espressamente dal contratto con la stessa, evento tenutosi da ottobre 2021 a marzo 2022. Al termine della manifestazione la società, avendo conseguito il proprio oggetto sociale, è stata chiusa nel corso del 2022”, nonché “che Verona Parma Exhibition S.r.l.: il 16 dicembre 2022 la società VPE srl (società detenuta al 50% con Verona Fiere Spa) è stata trasformata in Parma Exhibitions srl (PE srl) a seguito della indisponibilità di VeronaFiere a ripianare le perdite di Vpe srl.” La Regione conclude indicando che “a seguito di tale trasformazione, Fiere di Parma è diventata proprietaria del 100% di PE srl e, tramite PE, del 50% di Bellavita Expo Ltd. Si prevede la fusione per incorporazione di PE srl in Fiere di Parma nel corso del 2023”.

A seguito delle modifiche intervenute la società Fiere di Parma S.p.a. al 31 dicembre 2023 detiene n. 4 partecipazioni (al 31 dicembre 2022 detiene n. 7 partecipazioni, mentre al 31 dicembre 2021 ne possedeva n. 5)

Tavola n. 12.11

Partecipazioni indirette di primo livello <u>non</u> rilevanti ai fini dell'art. 2, lett. g) del Tusp - situazione al 31 dicembre 2023*					
Partecipazioni dirette	Partecipazioni di secondo livello	% RER in partecipat a diretta*	% partecipata diretta in partecipata indiretta*	% RER in partecipata indiretta*	Note
Fiere di Parma S.p.a.	Aicod S.r.l.	4,14	51,00	2,11	
	Anticoantico S.r.l.		51,00	2,11	
	Koeln Parma Exhibitions S.r.l.		50,00	2,07	
	Parma Exhibition S.r.l.		100,00	4,14	
	Do.Mo.Art S.r.l.		0,00	0,00	Il 22/12/2023 è stata oggetto di fusione in Fiere di Parma spa

*Con l'arrotondamento al secondo numero decimale o al primo numero significativo

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

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002364 del 26 maggio 2024, 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.

Partecipazioni indirette in organismi partecipati diversi dalle società al 31/12/2023 *			
Partecipazioni dirette	Partecipazioni di secondo livello	% partecipata diretta in partecipazione indiretta	Note
Ente parco interregionale Sasso Simone e Simoncello	Gruppo di Azione Locale Valli Marecchia e Conca S.c.r.l.	1,16	
	Montefeltro sviluppo S.c.r.l.	1,45	
Er.go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori	Lepida S.c.p.a.	0,001	
Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile	Lepida S.c.p.a.	0,001	
AIPO - Agenzia per il fiume PO	Lepida S.c.p.a.	0,001	
	Consorzio CSI Piemonte	0,79	
ARPAE Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	Lepida scpa	0,001	
	Fondazione ASSOARPA	4,76	
Emilia-Romagna teatro - Fondazione teatro stabile pubblico regionale	Consorzio esperienza energia S.c.r.l.	0,00	Partecipazione cessata il 15/06/2023

* L'agenzia regionale Intercent-er è entrata a far parte della compagne sociale di Lepida S.c.p.a. il 22 marzo 2024

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

Con riferimento alle partecipazioni indirette per il tramite di organismi partecipati non societari, l'Ente riferisce che l'**Agenzia regionale Intercent-er** è entrata a far parte della compagine sociale di Lepida S.c.p.a. il 22 marzo 2024: pertanto nella tavola che precede non viene rappresentata la circostanza. Inoltre, l'Ente segnala che con riferimento all'organismo **Emilia-Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale** la partecipazione indiretta in Consorzio esperienza energia S.c.r.l. è cessata dal 15 giugno 2023.

12.3 Gli interventi di razionalizzazione e i relativi esiti

12.3.1 Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione

La quota di partecipazione della Regione in Finanziaria Bologna Metropolitana 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.

In riferimento allo specifico quesito istruttorio formulato dal Magistrato istruttore, concernente, con riferimento alla Finanziaria Metropolitana spa in liquidazione, la richiesta di riferire in merito a eventuali aggiornamenti in punto di procedura di liquidazione della società,

La Regione, con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002364 del 26 maggio 2024, rappresenta quanto segue.

La liquidatrice con relazioni periodiche trimestrali e in occasione delle assemblee di bilancio riferisce sullo stato della procedura. Con riferimento all'anno 2023 persistono le difficoltà alla cessione del bene principale della procedura di liquidazione per mancanza di acquirenti. Si tratta di un terreno edificabile

nell'area Bertalia-Lazzaretto di Bologna. La vendita di tale bene condiziona una credibile data di conclusione della procedura. La cessione dei restanti beni e la soluzione dei rapporti creditizi sono tenuti in linea con la scadenza del bene principale. Le principali operazioni del 2023 hanno riguardato:

- la voltura delle utenze relative la cessione dell'impianto fotovoltaico: attività ancora in corso; - i tentativi di cessione del lotto di terreno edificabile nell'area Bertalia-Lazzaretto, dei locali ad uso autorimessa siti in Bologna di proprietà di FBM S.p.a. in liquidazione: non sono intervenute sostanziali variazioni;
- l'archiviazione documentale: attività inventariali della documentazione attualmente custodita nei garage e nel sottotetto di Piazza della Costituzione in Bologna;
- l'attività di recupero crediti.

12.3.2 Terme di Castrocaro S.p.a.

Con riferimento alla partecipazione nella società Terme di Castrocaro S.p.a., a partecipazione privata maggioritaria e soggetta alla direzione e coordinamento del socio privato Gruppo Villa Maria – G.V.M. s.p.a., 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 investimenti⁸⁰, 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 (delibera della Giunta regionale 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 s.p.a. (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 pervenisse alcuna offerta.

In riferimento alla società in parola, nel precedente giudizio di parificazione emesso sul rendiconto regionale esercizio 2022, l'Ente confermava che intendeva procedere senza precludersi alcun mezzo di dismissione, contemperando in ogni caso l'interesse alla continuazione dell'attività della società al fine di evitare ulteriori effetti depressivi sul territorio, che potrebbero essere determinati dalla messa in liquidazione della società stessa. In ragione di ciò, e consapevole che le procedure non possano comportare eventuali inerzie da parte della società a procedere con la liquidazione della partecipazione, l'Ente segnalava che non era ancora possibile ipotizzare ragionevolmente il periodo in cui la dismissione potesse avere uno sviluppo conclusivo.

Inoltre, l'Ente segnalava di avere “richiesto la liquidazione della propria partecipazione al capitale della società ai sensi dell'art. 24 c. 5 del D. Lgs. n.175/2016” e informava che “in data 17 maggio 2023 era in calendario un incontro di tutti i soci e del management della società per il coordinamento delle operazioni di dismissione. Tuttavia, a causa dell'emergenza alluvionale l'incontro [era] stato rinviato”.

In sede di acquisizione istruttoria ai fini dell'emissione del presente giudizio di parificazione, il Magistrato istruttore ha ritenuto di formulare un quesito specifico concernente lo stato di attuazione delle procedure di dismissione delle partecipazioni in riferimento a Terme di Castrocaro s.p.a., evidenziando, in particolare, le attività intraprese successivamente all'emissione del giudizio di parificazione sul rendiconto regionale 2022.

⁸⁰ Nella nota integrativa al bilancio 2019 di Terme di Castrocaro s.p.a. 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.

In punto di risposta, l'Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002364 del 26 maggio 2024 riferisce quanto di seguito rappresentato.

La dismissione della partecipazione nella società Terme di Castrocaro S.p.a. è attualmente in corso. I fatti più significativi che l'Ente segnala sono i seguenti:

1. il socio di maggioranza Longlife Formula S.r.l. ha presentato in data 19 ottobre 2023 una Offerta irrevocabile a termine sulla totalità delle azioni detenute dai soci Enti Pubblici, caratterizzata da una quantificazione del valore della società pari ad euro 14.151.461,60, tale per cui al complesso delle azioni detenute dei soci pubblici è offerto un prezzo di vendita pari ad euro 1.941.076,81 pagabile in denaro in tre *tranches* annuali di pari importo. Tale offerta aveva un carattere di vincolatività per l'offerente fino al 18 novembre 2023;
2. la Regione, in accordo ed in nome e per conto anche del Comune di Castrocaro e della Provincia di Forlì-Cesena, ha ritenuto di sottoporre l'offerta ad un giudizio di congruità ("*fairness opinion*") ad un esperto qualificato, anche tenendo conto del valore posto a base d'asta nelle gare svolte per la cessione delle azioni in questione concluse senza alcuna offerta;
3. il giudizio di congruità è stato espresso dall'esperto incaricato, Dottore Commercialista e Revisore Legale Senior partner dello Studio La Croce con sede in Bologna, in data 29 dicembre 2023. Il giudizio si esprime a favore della congruità dell'offerta rispetto al valore dell'azienda;
4. la Regione ha richiesto in data 24 gennaio 2024 all'offerente Longlife Formula S.r.l., ancora in nome e per conto anche del Comune di Castrocaro e della Provincia di Forlì-Cesena, di aggiornare i tempi di vincolatività dell'offerta presentata, che nel frattempo erano spirati, affinché si potesse procedere ad esperire ogni attività propedeutica all'assunzione delle determinazioni/deliberazioni in merito alla dismissione delle azioni.
5. Longlife Formula S.r.l. ha comunicato in data 2 aprile 2024 ai soci pubblici la postergazione del termine di efficacia dell'offerta irrevocabile fino al 30 settembre 2024, accompagnando il rinnovo dell'offerta a pari condizioni con apposite garanzie per il pagamento rateale del prezzo e il riconoscimento degli interessi legali che matureranno. I soci pubblici alla data di redazione della presente relazione stanno concordando una operazione di dismissione coordinata ed in unica soluzione, secondo una tempistica che tenga conto delle procedure del singolo Ente.

La Sezione rileva che dall'esame del bilancio di esercizio 2023 emerge che il Patrimonio netto ammonta ad euro 34.217.105 (nel 2022 era pari ad euro 35.361.806).

Ai fini del contraddittorio alla Regione è stato richiesto di riferire al riguardo indicando, essendo prossimo il termine del 30 settembre 2024, aggiornamenti in tema di offerta irrevocabile ovvero se i soci pubblici, fra i quali l'Ente, intendono accettare la suddetta offerta.

L'Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024 riferisce, a completamento di quanto comunicato nella precedente comunicazione alla Corte, che "essendo l'offerta irrevocabile di Longlife Formula maturata nell'ambito processo avviato con l'articolo 24 del TUSP, ed in particolare a seguito dell'invito da parte del *management* della società al socio di controllo a provvedere ad avanzare un'offerta ai soci pubblici constata l'inesistenza di risorse liquide o liquidabili nel bilancio della società, prima dell'accettazione la Regione ha ritenuto di dover procedere con i seguenti due passaggi: • ha acquisito una *fairness opinion* da parte di un esperto contabile incaricato circa il prezzo offerto; • ha assunto la deliberazione di giunta regionale n. 1157 del 17/06/2024 con la finalità di completare la valutazione attraverso un avviso al mercato a presentare manifestazioni di interesse migliorative del prezzo offerta da Longlife Formula [...]; All'esito infruttuoso della procedura di sollecitazione al mercato a presentare manifestazioni d'interesse la Regione ha dato formale accettazione dell'offerta a Longlife Formula in data 16/09/2024".

Nella tavola che segue vengono rappresentati i risultati economici della società.

Tavola n. 12.13

Terme di Castrocaro s.p.a. - risultati di esercizio									
	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015
Risultato di esercizio	-1.144.701,00	-1.250.932,00	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-Romagna

12.3.3 Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione e concordato preventivo

Con riferimento alla **Società di Salsomaggiore S.r.l.** in liquidazione e concordato preventivo, la Sezione continua a riservare la massima attenzione in ordine alla questione della *lettera di patronage* sottoscritta il 12 novembre 2009 dalla Regione, dalla Provincia di Parma e dal Comune di Salsomaggiore Terme. Di recente la Sezione ne ha esaminato i possibili effetti dall'angolatura del Comune di Salsomaggiore Terme oggetto di un controllo finanziario che ha avuto come riferimenti il rendiconto 2021 ed il bilancio preventivo 2022/24 (cfr. delib. n. 125/2023/PRSE). In quel contesto, il Collegio ha ulteriormente approfondito e confermato i profili di possibile, grave problematicità connessi alla suddetta *lettera di patronage*, garanzia più volte definita da questa Sezione regionale di controllo come improvvida e foriera di possibili concreti gravi effetti sul piano del danno erariale, effetti negativi che si potrebbero attualizzare nel prossimo futuro in relazione alla conclusione della procedura concorsuale. Alla luce di tali considerazioni, il Collegio continuerà a monitorare lo sviluppo dell'intera vicenda.

Ai fini del contraddittorio alla Regione è stato richiesto di fornire eventuali aggiornamenti con particolare riferimento alla chiusura della procedura concorsuale. L'Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024 precisa che "è ancora in corso la procedura concorsuale relativa alla Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione e proseguono da parte dei liquidatori giudiziali i tentativi di vendita del residuo patrimonio societario".

12.3.4 Infrastrutture Fluviali S.r.l.

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.

In riferimento all'attività istruttoria svolta dalla Sezione ai fini dell'emissione del presente giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2023, il Magistrato istruttore ha ritenuto di formulare un quesito specifico concernente lo stato di attuazione delle procedure di dismissione delle partecipazioni in riferimento alla società Infrastrutture Fluviali S.r.l., evidenziando, in particolare, le attività intraprese successivamente all'emissione del giudizio di parificazione sul rendiconto regionale 2022.

In punto di risposta, l'Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002364 del 26 maggio 2024 riferisce che si è conclusa la procedura di dismissione delle quote di partecipazione RER in Infrastrutture fluviali ed è stato dato mandato all'Avvocatura Regionale per la riscossione di quanto dovuto.

Ai fini del contraddittorio alla Regione è stato richiesto a quale importo è stata alienata la quota di partecipazione. In sede di contraddittorio, previa apposita richiesta da parte del Magistrato istruttore, la Regione dichiara di non conoscere l'importo al quale è stata alienata la quota di partecipazione e che, previo accertamento, avrebbe riferito sul punto. Ad integrazione di quanto sopra, con successiva nota

acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024, l'Ente trasmette l'aggiornamento sul percorso ad oggi intrapreso per la messa in liquidazione della società Infrastrutture Fluviali. In particolare, “Nel febbraio 2024 è stato sottoscritto atto di vendita della Motonave Padus al comune di Boretto, dopo aver espletato bando di vendita pubblico andato deserto, per una cifra di 53.000€ (valore del cespite). Prima di procedere alla messa in liquidazione della società si è reso però indispensabile provvedere alla chiusura di un distributore di proprietà, con relativa bonificazione della cisterna interrata e fortunatamente in collaborazione con il comune di Boretto resosi disponibile, visto il notevole *iter* burocratico. Per la società questo comporterà un aggravio sulle spese impreviste nel bilancio di fine anno. Infrastrutture conta comunque di chiudere con un sostanziale pareggio, e quindi senza divisione di attivo ai soci, ritiene di riuscire a chiudere il percorso burocratico (convocazione assemblea straordinaria soci e procedura di messa in liquidazione), entro febbraio 2025”.

Nella tavola che segue vengono rappresentati i risultati economici della società.

Tavola n. 12.14

Società infrastrutture fluviali s.r.l. - risultati di esercizio									
	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015
Risultato di esercizio	-18.525,00	-13.432,00	-14.744,00	-8.669,00	-28.519,00	-5.226,00	-16.189,00	758,00	-21.160,00

Risultato 2023 da bilancio approvato dal CDA.

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

12.3.5 Piacenza Expo S.p.a.

In riferimento alla società Piacenza Expo S.p.a., prima di rappresentare l'attività svolta in occasione del presente giudizio di parificazione, si ritiene utile, quale elemento di chiarezza espositiva, premettere alcune parti di quanto rilevato nei precedenti giudizi sui rendiconti esercizi 2021 e 2022, onde fornire informazioni sull'evoluzione delle decisioni assunte dalla Regione in relazione all'organismo societario in parola.

Per quanto riguarda la partecipazione in Piacenza Expo S.p.a., 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 58.075,00 euro (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 S.p.a., mediante l'adesione all'aumento di capitale deliberato dalla società e con un versamento dell'importo fino a 600.000,00 euro.

Come evidenziato in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto esercizio 2020, in data 15 aprile 2021, l'assemblea straordinaria di Piacenza Expo S.p.a. formalizzava la decisione di procedere all'aumento del capitale sociale (contestuale alla riduzione volontaria del capitale sociale per copertura delle perdite inferiori a 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 5.190.505,17 euro, di cui 4.664.789,99 euro riferiti ad esercizi precedenti e 525.716,18 euro riferiti all'esercizio 2020. Di conseguenza, era stata deliberata la riduzione del capitale sociale da 15.906.838,00 euro a 10.716.332,00 euro. 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 mln, di cui 1,5 mln 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 al fine di acquisire informazioni istruttorie utili all'emissione del giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2021, 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 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 rappresentava quanto segue.

L'Ente riferiva che le quote spettanti alla Regione ammontavano a 708.198 euro, 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 erano 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 forniva riscontro alla Regione, la quale rappresentava di avere inoltrato un'ulteriore richiesta alla società con riferimento alla valutazione dell'organo di revisione. La società riscontrava 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 comunicava – ai fini dell'esercizio del diritto di prelazione su azioni inoptate – che il procedimento per l'aumento di capitale da 1.000.000 euro (parte destinata ai soci) si era concluso con n. 93.089 azioni inoptate. La società comunicava, altresì, alla Regione che sarebbe seguita l'eventuale sottoscrizione da parte dei soci che avevano manifestato l'intenzione di esercitare il diritto di prelazione sull'inoptato. A tale proposito, l'Ente precisava di avere già esaurito la propria disponibilità autorizzata con legge.

Da apposita visura camerale richiesta alla banca dati tenuta da InfoCamere, al tempo del precedente giudizio di parificazione, si evinceva che il capitale sociale deliberato ammontava ad 13.216.332,00 euro, mentre quello sottoscritto, interamente versato, ad 12.612.451,00 euro. Essendo l'aumento di capitale preceduto da una diminuzione dello stesso a 10.716.332,00 euro, l'aumento a quanto deliberato era pari, infatti, a 2.500.000,00 euro.

Dall'analisi del medesimo documento camerale emergevano 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 1.500.000,00 euro scindibile, di cui rimasti liberi per la sottoscrizione, alla data del 7 ottobre 2021, 904.097,00 euro, 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 nota⁸¹, 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, comunicava 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 tavola. La Regione è infatti sottoscrittrice oltre che dei 10.097,00 euro in quota opzione, anche di 589.903,00 euro”.

Dall'anzidetto prospetto fornito dalla Regione si evinceva che l'Ente aveva sottoscritto e versato 600.000,00 euro e che la nuova quota di partecipazione azionaria nella società Piacenza Expo corrispondeva ad 708.198,00 euro pari al 5,615 alla data dell'8 marzo 2022.

A tal riguardo, la Sezione ricordava che, nella Relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi della Regione Emilia-Romagna approvate nel 2021 (deliberazione n. 30/2022/RQ), essa aveva formulato talune riserve con riferimento alla L. R. 9 febbraio 2021, n. 1, che autorizzava la Giunta a incrementare la partecipazione regionale nella società Piacenza expo s.p.a. fino all'importo di 761.000,00 euro. In proposito, era stata rimarcata la non conformità al principio costituzionale, di cui all'art. 81, c. 3, della Cost., della disposizione della legge citata che, autorizzando un incremento della partecipazione regionale nella società, ne prevedeva 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 euro all'8 marzo 2022).

In sede di contraddittorio, la Regione chiariva che, al fine di evitare le criticità evidenziate dalla Sezione, avrebbe provveduto ad opportuni interventi correttivi in sede di formulazione della prossima (rispetto alla data del contraddittorio sul giudizio di parificazione rendiconto esercizio 2021) legge finanziaria regionale.

In riferimento all'attività istruttoria svolta dalla Sezione ai fini dell'emissione del giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2022, in riferimento alla società in parola il Magistrato istruttore aveva formulato uno specifico quesito concernente “Società Piacenza Expo s.p.a., anche in considerazione delle osservazioni enunciate in tema, nella deliberazione della Sezione n. 25/2023/VSGO, si chiede di esporre le ragioni di convenienza economica della partecipazione e della ritenuta sostenibilità finanziaria della partecipazione in questione, nonché di indicare se la società ha conseguito nel 2022, come da previsione, un risultato negativo e nel caso di esplicitare in dettaglio le motivazioni che hanno condotto a tale perdita”.

Con la deliberazione n. 25/2023/VSGO, la Sezione aveva proceduto al controllo sulla “Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie (art. 20 del TUSP) al 31 dicembre 2020 (Piano anno 2021)”. In quest'ultimo provvedimento in punto di società in parola, il Collegio forniva rappresentazione delle informazioni trasmesse dalla Regione a seguito di specifico quesito istruttorio formulato dalla Sezione (eventuali aggiornamenti sulla procedura di aumento di capitale sociale di Piacenza Expo S.p.a., nonché andamento economico-finanziario della società nel 2022).

⁸¹ Note acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022

In particolare, l'Ente riferiva che "L'aumento di capitale deliberato dall'assemblea straordinaria del 15 aprile 2021, poi integrato dalla delibera dell'assemblea straordinaria del 4 novembre 2021 (riapertura del termine per accogliere nuovi soci privati), si è concluso nel 2022 per effetto della scadenza di sottoscrizione (duecentosettanta giorni dalla pubblicazione dell'offerta avvenuta il 15 aprile 2021). Della situazione finale è stata data informativa ai soci nel corso dell'assemblea dei soci del 21 aprile 2022 [...], per un aumento complessivo di capitale pari a 1.896.119,00 euro. Per effetto di ciò la compagine aziendale, con l'ingresso di AdSP Portuale di La Spezia, Cooperativa San Martino e Consorzio Piacenza Alimentare, è passata dunque da 21 a 24 Soci. L'ultima situazione economico-finanziaria redatta dalla società è il bilancio di esercizio chiuso al 31 dicembre 2021. Il risultato di esercizio è pari ad un utile per 1.112.916 euro, interamente destinato a riserva. Gli amministratori hanno predisposto il *Budget* 2022-2024 [...] per l'approvazione nell'assemblea dei soci che ha approvato il bilancio in data 21 aprile 2022. In esso il risultato di esercizio previsto per il 2022 è di una perdita pari a 194.127,00 euro. La società ha di recente informato Regione delle seguenti evoluzioni relative all'attività del 2022: "L'attuale calendario 2022 risente ancora dell'incertezza legata all'andamento epidemiologico, dell'aumento imprevisto e repentino dei costi energetici e delle materie prime che hanno gravato sui costi generali e operativi delle manifestazioni. La crisi energetica ha generato inoltre una flessione in investimenti fieristici da parte delle aziende in alcuni settori. A questa situazione, in parte prevista e compensata da attività collaterali, si è aggiunta un'obsolescenza tecnologica legata all'impianto fotovoltaico, non prevista con queste tempistiche, che ha costretto Piacenza Expo a investire oltre 120.000 euro nella sostituzione di parti di impianto. La difficoltà prolungata nel reperire a livello internazionale la componentistica necessaria ha provocato un minore rendimento del 70 per cento dell'energia prodotta da marzo ad oggi, influenzando conseguentemente sui ricavi attesi in termini di energia ceduta e incentivi GSE correlati. Attualmente è in corso l'attesa sostituzione dei dispositivi ordinati a marzo 2022. Il danno e il ritardo nella sostituzione ha provocato un minor ricavo nell'anno pari a 187.758,00 euro. L'affollamento dei calendari nazionali e internazionali ha indotto a modificare alcuni programmi per ragioni di opportunità. Eventi in calendario come Geofluid sono stati spostati nel 2023 per la concomitanza con fiere internazionali che potevano minare la redditività e la buona riuscita della mostra più importante di Piacenza Expo. Grazie al controllo di altri costi generali e al posticipo di previste integrazioni nella dotazione organica, Piacenza Expo ha mantenuto una capacità in liquidità per far fronte a questa congiuntura particolare e straordinaria. La chiusura del conto economico 2022 si prevede in negativo a causa delle motivazioni esposte precedentemente. Il 2022 è servito inoltre per investire su nuovi progetti sperimentali: le start-up espositive sono state Via Emilia Classic e Mi Piace Crea. L'obiettivo è quello di diversificare l'offerta fieristica in settori dove si presume di ottenere una redditività costante. In sede previsionale per il 2023 si ipotizza un ritorno all'utile in virtù di alcune fiere di carattere biennale in grado di portare valore aggiunto e liquidità. Il piano previsionale si attesta per il 2023 verso un utile di euro 330.226,00".

Ciò esposto nel provvedimento n. 25/2023 il Collegio prendeva atto di quanto riferito dalla Regione raccomandando una puntuale esposizione delle ragioni: a) di convenienza economica della partecipazione; b) della ritenuta sostenibilità finanziaria della partecipazione in questione osservando "che sebbene la Regione, per espressa disposizione statutaria (art. 64), sia autorizzata ad acquisire o incrementare partecipazioni societarie solo con legge – sicché, con riferimento a tali operazioni, l'Ente, con riferimento al momento genetico, non è gravato da uno specifico obbligo motivazionale ex art. 5, c. 1, TUSP – è tuttavia da ritenere che in occasione della razionalizzazione (art. 20 TUSP), la Regione [sia] chiamata a dare conto, in via dinamica e con riferimento al momento funzionale, delle ragioni di carattere gestionale circa il permanere, nel tempo, delle condizioni stabilite dal citato art. 5, c. 1, TUSP,

che fa sistema con l'art. 20 del medesimo TUSP (cfr. Corte conti, SS.RR. controllo, n. 16 e 19/PASP/2022); [...].”

Con nota prot. n. SC_ER 0002533 del 30 maggio 2023 la Regione ha riscontrato la richiesta formulata dal Magistrato istruttore riferendo che la Società aveva stimato per l'anno 2022 una perdita pari ad 187.750,00 euro e per l'anno 2023 un utile di 330.226,00 euro.

L'Ente riferiva che in sede di approvazione del bilancio chiuso al 31 dicembre 2022, l'amministratore unico aveva trasmesso ai soci per l'approvazione il *Budget* 2023-2025, con la rappresentazione dell'andamento economico previsto per il prossimo triennio riportandone una sintesi illustrativa dei principali elementi che si riproducevano come di seguito.

Tavola n. 12.15

Conto Economico Previsionale	2023	2024	2025
Ricavi	2.915.186,00	2.192.060,00	3.030.800,00
1° margine (ricavi al netto dei costi diretti)	1.442.573,00	960.000,00	1.555.100,00
Costo del personale	449.000,00	459.000,00	459.000,00
Ammortamenti	468.775,00	470.275,00	475.615,00
Risultato di esercizio	105.986,00	-263.996,00	278.185,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati da rendiconto fornito dalla Regione Emilia-Romagna

L'Ente proseguiva le proprie valutazioni come segue. La breve sintesi illustra principalmente ricavi e marginalità conservate delle principali manifestazioni fieristiche che si svolgono nel quartiere, nonché i principali elementi. Il risultato finale è fortemente influenzato dalla presenza in calendario della manifestazione di punta Geofluid. La periodicità di detta fiera rimane biennale. Nel prospetto essa è contabilizzata negli esercizi 2023 e 2025. Il risultato è inoltre influenzato dal dato degli ammortamenti, che tuttavia – essendo una posta che non comporta una reale uscita di denaro – garantisce una riserva di liquidità utile anche alla realizzazione del piano di investimenti. Da questo punto di vista, l'Amministratore unico ha riferito ai soci nell'assemblea del 21 aprile 2023 sull'andamento dei lavori previsti dal piano industriale approvato dall'assemblea nel 2022. Ha illustrato in particolare le opere eseguite, facenti parte del 1° e del 2° lotto, e sottolineato che il criterio di determinazione dei lavori da eseguire per prima è stato l'elemento dell'urgenza rispetto allo stato in cui versavano le infrastrutture su cui si è intervenuto. Ha infine comunicato che nel prossimo triennio gli interventi proseguiranno, basandosi sempre sul criterio di maggiore impellenza, e assecondando le esigenze (crisi energetica) che via via si presenteranno. Per completare ogni considerazione sulla convenienza economica della partecipazione, oltre agli elementi sopra riscontrabili anche ai fini dell'art. 20 c. 2 del TUSP, l'Ente ritiene si debba contemplare nel caso di società fieristiche (*rectius* di “gestione di quartieri fieristici”) una serie di ulteriori fattori – difficilmente stimabili in grandezze monetarie – ma sicuramente afferenti all'interesse generale perseguito della Regione (come definito dalla L. R. n. 15/2008). In *primis*, l'obiettivo di promozione nazionale ed internazionale, sia delle filiere produttive regionali, sia dei territori più in generale. La Regione per perseguire scopi analoghi dovrebbe intervenire con politiche settoriali di promozione. Vale a dire stanziare dei fondi per tali azioni ed attività. Ovviamente tali somme sono difficilmente stimabili, riferisce l'Ente, ma sotto un profilo concettuale andrebbero considerate come risparmi ottenuti. Secondo AEFI2 2 “I numeri [...] confermano in modo lampante come la 4^a industria fieristica al mondo [in riferimento alle fiere nazionali nel complesso, ndr] sia prima di tutto un incubatore naturale di *business* per i distretti industriali italiani e poi una leva di indotto ad alto valore aggiunto in favore dei territori. Un b2b fieristico che ogni anno impegna decine di migliaia di imprese del made in Italy in grado di performare 7 volte meglio rispetto al totale dell'economia italiana (+2 per

cento vs +0,3 per cento la crescita media annua del fatturato dal 2012 al 2019). Un *'over performance* a cui il sistema fieristico ha contribuito in modo distintivo [...] il vantaggio ottenuto dalle aziende che, fra il 2012 e il 2019, hanno creduto nelle fiere: 12,6 punti di crescita cumulata in più delle vendite e 0,7 punti di marginalità lorda (Ebitda) in più, rispetto a chi non ha partecipato”. In secondo luogo, occorre certamente considerare, indica l’Ente, l’effetto che le manifestazioni fieristiche producono sull’indotto diretto ed indiretto. L’indotto diretto (imprese di allestimento, di servizi, etc.) è per lo più composto da maestranze locali. L’indotto indiretto (imprese alberghiere, di ristorazione, trasporti, etc.) è direttamente inciso dal numero dei visitatori ed operatori presenti nelle giornate di fiera. Il fatturato generato in tali aziende nelle giornate di eventi fieristici non è certamente ricompreso in quello della società di gestione dell’ quartiere fieristico. Purtuttavia, è indiscutibile l’interesse dell’Ente pubblico nel considerarlo in termini di occupazione ed entrate fiscali. Sempre secondo l’AEFI: “le fiere operano con un moltiplicatore di 2,4: ogni euro di valore aggiunto generato direttamente dal sistema fieristico (da espositori, organizzatori e visitatori), ne produce ulteriori 1.4 nell’economia nazionale. L’ente informa inoltre che guardando all’occupazione, gli effetti sono solo leggermente inferiori (il moltiplicatore è infatti 2,1), con ogni posto di lavoro diretto del sistema a sostenerne altri 1.1 in Italia. Gli effetti moltiplicativi ottenuti sono in linea rispetto a quelli stimati di recente per l’industria fieristica europea, ma superiori a quelli evidenziati per i sistemi britannico e spagnolo”.

La Regione segnalava che la società Piacenza Expo non presentava situazioni di squilibrio finanziario, né esposizioni debitorie a cui l’organismo societario avesse mostrato difficoltà di farvi fronte. È caratterizzata da una importante stagionalità biennale, e prosegue con una strategia di investimenti nel quartiere. Per quanto riguardava il risultato dell’esercizio chiuso al 31 dicembre 2022, esso era pari ad una perdita di 445.709 euro. Al riguardo, l’Ente segnalava che il risultato del 2022 era stato in via definitiva influenzato da tre fattori. In primo luogo, la mancanza nel calendario fieristico della principale fiera “Geofluid”. Nell’anno in cui non si tiene detta manifestazione non è presente una manifestazione capace di garantire una redditività analoga: la società da tempo sta investendo in nuove manifestazioni, che tuttavia hanno bisogno di periodi piuttosto lunghi per raggiungere livelli paragonabili. In secondo luogo, il numero ridotto di manifestazioni rispetto al periodo pre-pandemia. Si tratta degli effetti più a lungo termine della crisi pandemica. I livelli pre-pandemia non sono stati ancora raggiunti in termini di calendario fieristico. La numerosità degli eventi è fortemente influenzata a sua volta dall’esigenza di creare interesse attorno alla singola manifestazione. Da qui la scelta della calendarizzazione biennale, scelta che offre maggiori garanzie di successo. Infine, le nuove incertezze internazionali dovute al conflitto in Ucraina, e la conseguente crisi energetica, hanno avuto un duplice effetto negativo, da una parte l’aumento diretto dei costi energetici per la società, dall’altra una riduzione delle presenze straniere a causa della riduzione dei *budget*. Si tratta di effetti riscontrabili su tutto il settore fieristico nazionale.

Alla luce delle prospettazioni svolte e dai dati acquisiti, la Sezione nella Relazione che ha accompagnato il giudizio di parificazione sul rendiconto regionale esercizio 2022 raccomandava di valutare con molta attenzione la costituzione di un organo collegiale di amministrazione in luogo di quello monocratico. Ciò non tanto in ragione dell’aumento di costo (in realtà piuttosto limitato) quanto più in generale per un principio di massima prudenza nella gestione. Il Collegio ha sottolineato come da quanto riportato dalla Regione trasparisse un andamento aziendale piuttosto “incerto”: il che suggeriva di limitare al massimo le spese (che per quanto minimali) non sembravano indispensabili. In secondo luogo, la Sezione non poteva esimersi dal sottoporre alla Regione la necessità di una attenta valutazione circa il mantenimento stesso della partecipazione alla luce del quadro generale della Società che, per quanto emergeva, non pareva particolarmente florido e fecondo di prospettive positive. La Sezione osservava che il risultato effettivo di esercizio 2022 non aveva confermato le previsioni che attestavano una perdita

pari a 187.750 euro. La perdita effettiva risultava di 445.709 euro: più del doppio di quanto era stato previsto. Inoltre, le nuove previsioni formulavano per l'anno 2023 un utile di 105.986 euro contro uno di euro 330.226, come da previsioni precedenti. La Sezione osservava, altresì, che la società conseguiva perdite rilevanti anche negli anni precedenti all'emergenza sanitaria: negli esercizi dal 2015 al 2019 si registravano perdite per 2.395.433,00 euro a fronte di utili per 382.610,79 euro.

Su richiesta del Magistrato istruttore l'Ente, con nota acquisita agli atti con prot. 2891/2023, riferiva che "Quanto alla prima osservazione circa l'organo amministrativo con la presente nota si riferisce che nell'assemblea del 21 aprile 2023 – con all'ordine del giorno, tra le altre cose, il rinnovo dell'organo amministrativo – i soci hanno nominato un consiglio di amministrazione a 3 membri.

Con riferimento invece alla valutazione sottoposta dalla Corte circa il mantenimento della partecipazione, l'amministrazione confermava il percorso intrapreso con la Deliberazione di Giunta Regionale n. 1320/2020 "Disposizioni in ordine al possesso della partecipazione al capitale sociale della società Piacenza Expo S.p.a. Modifica del piano di revisione straordinaria delle partecipazioni regionali, e dei connessi piani di razionalizzazione periodica", e con la L. R. n. 1/2021 "Incremento della partecipazione regionale alla società Piacenza Expo S.p.a.", che hanno fornito adeguata base giuridica alla volontà della Regione di supportare lo sviluppo dell'attività fieristica del polo piacentino, nell'alveo – in ogni caso – della disciplina dettata dal D. Lgs. n.175/2016".

In punto di partecipazione nella Piacenza Expo la Sezione sottolineava come, alla luce della conferma in contraddittorio dei dati contabili e quindi delle perduranti perdite registrate dalla società (per Piacenza Expo S.p.a. generazione complessiva di perdite strutturali nel periodo 2015-2019, quindi antecedenti al periodo pandemico) non potesse che ribadire le proprie motivate prospettazioni che non erano obiettivamente scalfite dalle già menzionate osservazioni regionali.

Il Collegio, pertanto conclusivamente, pur prendendo atto delle decisioni di politica industriale che sono poste alla base della legislazione regionale, richiamava la giurisprudenza costituzionale (Corte cost. sentenza n. 110/2023) circa la latitudine applicativa dell'art. 14, c. 5, del TUSP che, sulla scorta del convergente, consolidato orientamento espresso dalla Corte dei conti, così come richiamato nella citata sentenza (tra le decisioni più significative e citate dalla stessa Corte costituzionale, si segnala proprio la pronuncia di questa Sezione, del. n. 67/2022), ribadisce il principio del divieto di soccorso finanziario respingendo, allo stesso tempo, la logica del salvataggio "a tutti i costi" di quegli organismi a partecipazione pubblica che sono in condizioni di precarietà economico – finanziaria, di dissesto o di perdita strutturale.

Ai fini dell'emissione del presente giudizio di parificazione sul rendiconto regionale esercizio 2023, il Magistrato istruttore, con nota istruttoria prot. n. SC_ER 0001381 del 5 aprile 2024, ha ritenuto di formulare il seguente specifico quesito "[...] si chiede di esporre le ragioni di convenienza economica della partecipazione e della ritenuta sostenibilità finanziaria della partecipazione in questione. Si chiede, altresì, di indicare il risultato di esercizio conseguito nel 2023 precisando se ha confermato le previsioni di budget. Nel caso in cui per l'anno 2023 la società abbia conseguito un risultato negativo, indicare le ragioni che hanno determinato la perdita e le misure adottate per scongiurare in futuro il ripetersi della circostanza con particolare attenzione alla continuità aziendale";

La Regione con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002364 del 26 maggio 2024 riferisce quanto di seguito.

Il presente quesito si pone in continuità con analogo quesito proposto dalla Corte nel contesto del Giudizio di parificazione del bilancio regionale dello scorso anno. In particolare, ne riprende sia il tema della convenienza economica e sostenibilità finanziaria sia il tema del risultato economico di esercizio. Il risultato economico dell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2023 è positivo per euro 235.129,00. Esso,

quindi, ha confermato la previsione di utile del budget 2023, raddoppiando il dato previsionale in termini assoluti. Quanto alle ragioni di convenienza economica e di sostenibilità finanziaria, oltre a quanto appena illustrato circa il risultato economico dell'esercizio. La società Piacenza Expo non presenta situazioni di squilibrio finanziario, né esposizioni debitorie a cui la società ha mostrato difficoltà di farvi fronte. È caratterizzata da una importante stagionalità biennale, e prosegue con una strategia di investimenti nel quartiere. Come già riferito alla Corte in sede di analisi del risultato del 2022, la società da tempo sta investendo in nuove manifestazioni, che tuttavia hanno bisogno di periodi piuttosto lunghi per raggiungere livelli paragonabili. In secondo luogo, si è verificato un impatto per il numero ridotto di manifestazioni rispetto al periodo pre-pandemia. Si tratta degli effetti più a lungo termine della crisi pandemica. La numerosità degli eventi è fortemente influenzata a sua volta dall'esigenza di creare interesse attorno alla singola manifestazione. Da qui la scelta della calendarizzazione biennale, scelta che offre maggiori garanzie di successo. Infine, le nuove incertezze internazionali dovute al conflitto in Ucraina, e la conseguente crisi energetica, hanno avuto un duplice effetto negativo, da una parte l'aumento diretto dei costi energetici per la società, dall'altra una riduzione delle presenze straniere a causa della riduzione dei budget. Si tratta di effetti riscontrabili su tutto il settore fieristico nazionale. Per completare ogni considerazione sulla convenienza economica della partecipazione, oltre agli elementi sopra riscontrabili anche ai fini dell'articolo 20 c. 2 del TUSP, l'Ente ritiene si debba contemplare nel caso di società fieristiche (*rectius* di "gestione di quartieri fieristici") una serie di ulteriori fattori – difficilmente stimabili in grandezze monetarie – ma sicuramente afferenti all'interesse generale perseguito della Regione (come definito dalla L.r. n. 15/2008). In *primis*, l'obiettivo di promozione nazionale ed internazionale, sia delle filiere produttive regionali, sia dei territori più in generale. La Regione, infatti, per perseguire scopi analoghi dovrebbe intervenire con politiche settoriali di promozione. Vale a dire stanziare dei fondi per tali azioni ed attività. Ovviamente tali somme sono difficilmente stimabili, ma sotto un profilo concettuale andrebbero considerate come risparmi ottenuti. Secondo AEFI1 "I numeri ... confermano in modo lampante come la quarta industria fieristica al mondo [in riferimento alle fiere nazionali nel complesso, ndr] sia prima di tutto un incubatore naturale di business per i distretti industriali italiani e poi una leva di indotto ad alto valore aggiunto in favore dei territori. Un b2b fieristico che ogni anno impegna decine di migliaia di imprese del made in Italy in grado di performare sette volte meglio rispetto al totale dell'economia italiana (+2% vs +0,3% la crescita media annua del fatturato dal 2012 al 2019). Un'over performance a cui il sistema fieristico ha contribuito in modo distintivo.... il vantaggio ottenuto dalle aziende che, fra il 2012 e il 2019, hanno creduto nelle fiere: 12,6 punti di crescita cumulata in più delle vendite e 0,7 punti di marginalità lorda (Ebitda) in più, rispetto a chi non ha partecipato". In secondo luogo, occorre certamente considerare l'effetto che le manifestazioni fieristiche producono sull'indotto diretto ed indiretto. L'indotto diretto (imprese di allestimento, di servizi, etc.) è per lo più composto da maestranze locali. L'indotto indiretto (imprese alberghiere, di ristorazione, trasporti, etc.) è direttamente inciso dal numero dei visitatori ed operatori presenti nelle giornate di fiera. Il fatturato generato in tali aziende nelle giornate di eventi fieristici non è certamente ricompreso in quello della società di gestione dell'quartiere fieristico. Purtuttavia, è indiscutibile l'interesse dell'Ente pubblico nel considerarlo in termini di occupazione ed entrate fiscali. Sempre secondo l'AEFI: "le fiere operano con un moltiplicatore di 2,4: ogni euro di valore aggiunto generato direttamente dal sistema fieristico (da espositori, organizzatori e visitatori), ne produce ulteriori 1.4 nell'economia nazionale. Guardando all'occupazione, gli effetti sono solo leggermente inferiori (qui il moltiplicatore è infatti 2,1), con ogni posto di lavoro diretto del sistema a sostenerne altri 1.1 in Italia. Gli effetti moltiplicativi ottenuti sono in linea rispetto a quelli stimati di recente per l'industria fieristica europea, ma superiori a quelli evidenziati per i sistemi britannico e

spagnolo. Conclusivamente, appare coerente segnalare - a sostegno dei motivi di sostenibilità finanziaria - quanto relazionato dal Collegio sindacale nel contesto dell'approvazione del bilancio di esercizio chiuso al 31 dicembre 2023 a proposito dei nuovi adempimenti richiesti dal Codice della crisi aziendale, ed in particolare quando afferma "Non abbiamo effettuato segnalazioni all'Organo di amministrazione ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 25-octies d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14".

La Sezione registra con favore il fatto che i propri inviti sono stati raccolti dalla Regione così come dimostrato dai risultati raggiunti e dal complesso delle motivazioni sottese alla protezione nel segno dello sviluppo del sistema fieristico piacentino.

Tuttavia, è necessario svolgere qualche osservazione sulla tecnica di intervento scelta dall'Ente per il sostegno al settore di che trattasi che potrebbe presentare profili di possibile attrito con il rispetto della concorrenza nel mercato di riferimento la cui garanzia di effettività è affidata dal legislatore all'Autorità garante della concorrenza e del mercato *ex* D. Lgs. n. 175 del 2016. In particolare, ci si intende riferire al divieto di aiuti di Stato tenuto conto che l'attribuzione di vantaggi economici deve essere erogata dall'Amministrazione operante secondo il dettato dell'art. 12 della L. n. 241/1990. Nel caso specifico la Sezione assiste ad interventi diretti a favore di imprese (ancorché partecipate da soggetti pubblici) che operano direttamente sul mercato giustificati dalla attuazione di politiche volte allo stimolo di effetti benefici sull'indotto fieristico.

Ai fini del contraddittorio è stato richiesto alla Regione, se con riferimento a quanto indicato poc'anzi, intendesse svolgere eventuali controdeduzioni sul punto evidenziato.

In sede di contraddittorio avvenuto in data 1° ottobre 2024 la Sezione ha espresso una valutazione positiva circa il conseguimento, da parte della società in parola, per l'anno 2023 di un utile di esercizio rilevando, purtuttavia, un andamento altalenante negli anni scorsi fra risultati positivi e negativi di esercizio e raccomandando, pertanto, anche quest'anno la massima attenzione alla situazione gestionale attuale e prospettica della partecipata.

Inoltre, sempre in tema il Magistrato istruttore ha indicato che prende atto di quanto riferito dall'Ente in punto di aiuti di Stato, nonché di quanto indicato in tema di ammortamento e di risultato operativo. Successivamente con nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024, l'Ente riferisce quanto di seguito, che si riporta integralmente.

"A riscontro della richiesta pare opportuno innanzitutto separare la posizione della società partecipata dalla Regione da quella delle imprese che entrano in relazione con questa per ragioni commerciali (cosiddetto "indotto").

In primo luogo, cioè con riferimento alla partecipata diretta, il tema della compatibilità con il mercato interno è stato sviluppato dalla Regione attraverso analitica motivazione resa nella deliberazione della giunta regionale n. 928 del 21/06/2021 [...], alle pagine da 8 a 9, di cui si riporta lo stralcio: "- infine, si dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese in ragione del fatto che la partecipazione all'aumento di capitale avviene nel rispetto del "principio dell'investitore privato" in una economia di mercato. Giova a questo proposito richiamare quanto scritto dalla stessa Commissione Europea, secondo la quale "non vi è aiuto pubblico quando, in occasione di un apporto di nuovo capitale in imprese, tale apporto si verifica in circostanze che sarebbero accettabili per un investitore privato operante nelle normali condizioni di una economia di mercato". Ciò trova conferma in quanto già precedentemente argomentato circa il citato "documento di programmazione" (e suoi allegati), nonché nella duplice circostanza secondo cui:

a) i soci pubblici e privati riuniti in assemblea straordinaria il 15 aprile 2021, con partecipazione totalitaria, hanno approvato all'unanimità il detto aumento sia nella parte destinata ai soci sia nella parte destinata ai terzi;

b) l'aumento di capitale in entrambe le componenti (in opzione ai soci e verso terzi) avviene a pari condizioni di sottoscrizione”;

In secondo luogo, vale a dire con riferimento alle imprese dell'indotto, si conviene che un eventuale aiuto di stato sarebbe configurabile nel momento in cui – anche come effetto indiretto dei contributi di fonte pubblica (in questo caso attraverso l'aumento di capitale) – le imprese a valle percepissero vantaggi rispetto ad una qualsiasi altra impresa sul mercato in concorrenza. Tuttavia, tale scenario sarebbe riscontrabile solamente nel caso in cui alle imprese in oggetto venissero offerte condizioni più favorevoli e fuori mercato (divenendo in questo modo i destinatari dei “vantaggi” di fonte pubblica), mentre nel caso concreto tutto ciò è sicuramente da escludere. La Regione non ha mai acquisito evidenze tese a confutare che le condizioni offerte a tutti gli operatori “operanti nel” (fornitori) e “del” (clienti) quartiere fieristico avvenissero a condizioni di mercato e a condizioni di parità tra gli stessi”.

Nella tavola che segue sono rappresentati i risultati economici della società negli ultimi anni.

Tavola n. 12.16

Piacenza Expo S.p.A. - risultati di esercizio									
	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015
Risultato di esercizio	235.129,00	-445.709,00	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-Romagna

12.3.6 Fiere di Parma S.p.a.

Ai fini dell'emissione del giudizio di parificazione dello scorso anno sul rendiconto regionale esercizio 2022, il Magistrato istruttore aveva ritenuto di formulare all'Ente apposite richieste a fini istruttori. Più precisamente, con nota istruttoria prot. n. SC_ER 0001407 del 6 aprile 2023, il Magistrato istruttore aveva formulato un quesito concernente la circostanza di riferire in relazione alle “modifiche di rilievo intervenute nel corso del 2022 e nei primi mesi del 2023 in ordine alle partecipazioni della Regione in società ed altri enti”.

In riferimento al suddetto quesito l'Ente, con nota prot. n. 2533/2023, per quanto concerne la partecipata diretta Fiere di Parma riferiva quanto segue.

“Punto 1 Assemblea ordinaria dei soci del 2 marzo 2022 Ai soci è stato richiesto di approvare l'acquisizione 100 per cento quote della Società Do.Mo.Art s.r.l. avente ad oggetto l'organizzazione di attività fieristiche. La Regione Emilia-Romagna ha approvato ([...] DGR n. 24 del 17 gennaio 2022) sulla base della relazione illustrativa dei motivi dell'operazione e dei target industriali previsti in caso di successo dell'acquisizione. Punto 2 Assemblea straordinaria dei soci del 7 marzo 2023 La posizione regionale relativamente all'operazione è stata declinata nella DGR 320/2023 [...]. La Regione Emilia-Romagna ha deliberato l'approvazione: - dell'operazione di conferimento del ramo di azienda denominato “Tutto Food” nel capitale di Fiere di Parma s.p.a.; - la distribuzione di un dividendo ai soci per l'intero importo dei 2.000.000,00 di euro, strumentalmente all'operazione di aumento di capitale riservato alla società Fiera Milano s.p.a.; - dell'aumento di capitale sociale del valore nominale di euro 5.765.870 e sovrapprezzo di euro 10.688.251 mediante l'emissione di n. 576.587 nuove azioni ordinarie riservate, ai sensi dell'art. 2441, c. 4, cod. civ., alla sottoscrizione di Fiera Milano s.p.a., da liberare mediante conferimento in natura del ramo di azienda TuttoFood; - delle modifiche statutarie, conseguenti, agli art. 4, 11, 13, 14, 16, 21, 22, 24, 26”.

Sempre con la suddetta nota istruttoria prot. n. 1407/2023 era stato formulato, altresì, un quesito concernente la circostanza di riferire in merito alle “dismissioni e/o acquisizioni di partecipazioni (intese

anche come riduzione e/o aumento della quota di partecipazione), in società ed altri enti intervenute nel corso del 2022 e nei primi mesi del 2023, con specifica indicazione delle motivazioni che hanno determinato tali operazioni, anche con riferimento alle partecipazioni societarie indirette”.

In punto di risposta e in riferimento alla società in parola con la nota prot. n. 2533/2023, l’Ente segnalava quanto di seguito.

L’operazione “TuttoFood” non ha effetti sul numero di azioni possedute (e sul loro valore nominale) dalla Regione Emilia-Romagna, ma solo in termini percentuali a seguito dell’entrata nel capitale sociale di un nuovo socio.

La società ha proposto ai soci un’operazione finalizzata a:

- (i) unificare la regia delle principali manifestazioni fieristiche italiane legate al "Food";
- (ii) creare forti sinergie, in termini sia di economie di scala, sia di attrattività nei confronti degli operatori economici e dei visitatori;
- (iii) creare importanti profili distintivi, puntando alla specializzazione di ciascuno degli eventi;
- (iv) realizzare investimenti importanti sul complesso fieristico di Parma, sia a livello di spazi espositivi sia di infrastrutture, investimenti in grado di generare riflessi economici positivi anche su tutto l’indotto del territorio.

Il maggiore *competitor* di Fiere di Parma nel segmento alimentare sul mercato nazionale era – al momento dell’operazione - “TuttoFood”, manifestazione fieristica di proprietà di Fiera Milano s.p.a. Per questo gli organi amministrativi di Fiere di Parma e di Fiera Milano hanno avviato un processo che prevedeva il trasferimento, a favore di Fiere di Parma, del ramo d’azienda inerente allo svolgimento della già menzionata manifestazione fieristica TuttoFood, a fronte di un aumento di capitale sociale deliberato da Fiere di Parma e riservato in sottoscrizione a Fiera Milano. Il conferimento, avvenuto il 28 marzo 2023, ha avuto per oggetto le attività e le passività, i contratti e il personale dipendente di pertinenza del Ramo di Azienda TuttoFood. L’atto di conferimento è stato redatto comprensivo della relazione di stima *ex art.* 2343 c.c. In essa è attestato che il valore, alla data del 30 settembre 2022, è almeno pari a quello ad esso attribuito (euro 16.454.121,00) ai fini della determinazione dell’aumento del Capitale Sociale e dell’eventuale sovrapprezzo. L’Assemblea dei soci ha deliberato in data 7 marzo 2023 un aumento del capitale sociale, con esclusione del diritto di opzione ai sensi dell’art. 2441, c. 4, primo periodo, e c. 6, cod. civ., del complessivo valore nominale di euro 5.765.870 elevando cioè il valore nominale del capitale sociale, pari a euro 25.401.010 al nuovo valore nominale di euro 31.166.880 con un sovrapprezzo complessivo di euro 10.688.251 (e, quindi, un aumento di capitale sociale del valore effettivo di complessivi euro 16.454.121 da attuarsi mediante emissione di n. 576.587 nuove azioni ordinarie (aventi godimento regolare), del valore nominale di euro 10 ciascuna e del valore unitario (comprensivo di sovrapprezzo e arrotondato) di euro 28,54 da riservare in sottoscrizione a Fiera Milano mediante il conferimento a favore di Fiere di Parma del Ramo di Azienda TuttoFood (di titolarità di Fiera Milano).

A seguito dell’operazione suddetta di aumento di capitale sociale e dell’avvenuto conferimento del ramo di azienda “TuttoFood”, la Fiera di Milano s.p.a. deteneva in Fiere di Parma il 18,50 per cento del capitale sociale (valore complessivo del capitale sociale di euro 31.166.880,00). La Regione Emilia-Romagna deteneva il 4,1436 pari al valore nominale di euro 1.291.430,00.

In riferimento alla società in parola il Magistrato istruttore aveva ritenuto di formulare un quesito specifico concernente la “situazione aggiornata degli accordi eventualmente stipulati fra i partecipanti alla compagine societaria e dello stato economico – finanziario”. L’ente rispondeva confermando quanto già inviato come riscontro in riferimento ai patti parasociali sottoscritti dalla Regione in relazione alle società partecipate. L’ente con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0001817 del 28 aprile

2023 riferiva, in riferimento a Fiere di Parma, che l'Accordo di sindacato approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 2077 del 27 dicembre 2011 era stato sostituito con un nuovo Patto Soci Pubblici approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 320 del 6 marzo 2023.

Con quest'ultimo provvedimento avente ad oggetto "indirizzi in ordine al conferimento del ramo di azienda TuttoFood nel capitale della Società Fiere di Parma S.p.a.", l'Ente deliberava:

"a) di esprimere il seguente indirizzo relativo all'operazione di conferimento del ramo Tutto Food, oggetto delle operazioni societarie richiamate nell'ordine del giorno dell'assemblea ordinaria e straordinaria dei soci della società Fiere di Parma s.p.a. convocata per il giorno 7 marzo 2023: • approva l'operazione di conferimento del ramo di azienda denominato "Tutto Food" nel capitale di Fiere di Parma s.p.a., quale operazione finalizzata al raggiungimento di importanti obiettivi strategico-industriali, nonché ad un incremento del valore intrinseco della società e degli investimenti da effettuare nel quartiere fieristico a beneficio del territorio di Parma; • approva la distribuzione di un dividendo ai soci per l'intero importo dei 2.000.000,00 di euro, strumentalmente all'operazione di aumento di capitale riservato alla società Fiera Milano s.p.a.; • approva l'aumento di capitale sociale del valore nominale di euro 5.765.870 e sovrapprezzo di euro 10.688.251 mediante l'emissione di n. 576.587 nuove azioni ordinarie riservate, ai sensi dell'art. 2441, c. 4, c. c., alla sottoscrizione di Fiera Milano s.p.a., da liberare mediante conferimento in natura del ramo di azienda TuttoFood; • approva le modifiche statutarie agli art. 4, 11, 13, 14, 16, 21, 22, 24, 26; b) di approvare l'Accordo di Sindacato tra Azionisti Pubblici della società Fiere di Parma s.p.a., [documento allegato all'atto deliberativo]; [...]"

L'Accordo di Sindacato tra Azionisti Pubblici della Società Fiere di Parma s.p.a. è fra la Regione Emilia-Romagna, il Comune di Parma, la Provincia di Parma e la CCIAA di Parma. In riferimento al vecchio patto di Sindacato il nuovo, all'art. 2 dispone che "I soci Comune di Parma, Provincia di Parma, Regione Emilia-Romagna dichiarano risolto in maniera consensuale il precedente patto di sindacato sottoscritto tra loro il 23 febbraio 2012 e lo intendono sostituito in tutto e per tutto dal presente patto". L'art. 3 del medesimo documento rubricato "Patto di Sindacato" dispone che "Il Comune di Parma, la Provincia di Parma, la Regione Emilia-Romagna e la Camera di Commercio di Parma costituiscono col presente atto in sindacato di voto e di blocco le azioni di loro proprietà della Fiere di Parma S.p.A., il quale avrà il fine di: a) adottare linee decisionali e di governance comuni e confermare l'impegno a non cedere a terzi azioni proprie al fine di assicurare quanto previsto all'art. 14 dello Statuto Societario; b) esprimere i voti nell'Assemblea della Fiere di Parma s.p.a. che devono essere in esecuzione, adempimento o comunque compatibili con gli "Obiettivi Comuni"; c) fare ogni miglior sforzo affinché sia mantenuto e non modificato l'attuale oggetto sociale della società Fiere di Parma s.p.a., come identificato all'art. 2 dello Statuto". L'art. 6 rubricato "Sindacato di blocco" prevede che "a) I membri costituendo in sindacato le azioni di loro proprietà nella società, si obbligano reciprocamente a non vendere separatamente a terzi, soci o non soci della società stessa, per tutto il periodo di efficacia del presente accordo. Nel caso un socio aderente al patto intenda cedere la propria partecipazione nella società, prima di effettuare le prescritte comunicazioni previste dall'art. 9 dello Statuto della società, dovrà preventivamente informare per iscritto gli altri soci pubblici al fine di individuare le eventuali strategie comuni. b) In caso di violazione degli impegni assunti ai punti precedenti il Socio Sottoscrittore inadempiente sarà obbligato a corrispondere agli altri, per ognuno, una penale pari a euro 1.000.000,00 (un milione,00) salvo in ogni caso il risarcimento del maggior danno". L'art. 7 "disposizioni comuni" disciplina in punto di decorrenza e validità prevedendo che "a) Il presente accordo decorre dalla data di sottoscrizione e sarà valido ed efficace per tre anni; esso si intenderà rinnovato tacitamente di tre anni in tre anni, salvo disdetta da comunicarsi a mezzo lettera inviata via PEC almeno 4 mesi prima

della scadenza. b) In previsione della scadenza del contratto i contraenti si impegnano secondo i principi di buona fede a fare quanto nelle possibilità e nel rispetto delle vigenti normative, per negoziare nuovi patti parasociali nel rispetto dello spirito di cui al presente contratto. L'accordo stesso si intenderà esaurito prima del termine solo nel caso di decisione scritta presa all'unanimità dai soci in sindacato, nonché nel caso di vendita delle loro intere partecipazioni detenute nella Fiere di Parma s.p.a. [...]"

Al fine dell'emissione del presente giudizio di parificazione sul rendiconto regionale esercizio 2023, il Magistrato istruttore in punto di società in parola ha ritenuto di sottoporre all'Ente i seguenti quesiti.

Più precisamente, il quesito specifico "[...] situazione aggiornata relativa agli accordi eventualmente stipulati fra i partecipanti alla compagine societaria e allo stato economico-finanziario". L'Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. 2364/2024, riferisce che "Non sono presenti aggiornamenti da segnalare rispetto a quanto già comunicato alla Corte il 28 aprile 2023 (nota acquisita con protocollo della Corte n. SC_ER 0001817 del 28 aprile 2023). Il bilancio approvato dal CDC evidenzia un utile di euro 5.307.552".

In punto di risposta al quesito generale "modifiche di rilievo intervenute nel corso del 2023 e nei primi mesi del 2024 in ordine alle partecipazioni della Regione in società ed altri enti", con riferimento alla società in parola, l'Ente riferisce che "L'assemblea straordinaria del 18 ottobre 2023 ha deliberato l'approvazione al progetto di fusione per incorporazione nella società Fiere di Parma S.p.a. (società incorporante) della società Do.mo.art. (società incorporata). Conseguentemente si è ridotto il numero di indirette partecipate dalla Regione. Quanto all'operazione denominata "TuttoFood" si è dato riscontro nella relazione del giudizio di parificazione del bilancio regionale dello scorso anno.

Si rappresenta, nella tavola che segue, la situazione delle partecipazioni al capitale in esito all'entrata del nuovo socio Fiera Milano S.p.a., come rappresentate in pari tavola dalla Regione nella nota di risposta.

Tavola n. 12.17

Situazione finale delle interessenze dei soci dopo aumento del capitale			
SOCIO	Numero Azioni	Valore Nominale	% Capitale Sociale
Credit Agricole Cariparma S.p.a.	823.441,00	8.234.410,00	26,4204
Comune di Parma	497.438,00	4.974.380,00	15,9605
Provincia di Parma	497.438,00	4.974.380,00	15,9605
CCIAA di Parma	304.762,00	3.047.620,00	9,7784
Unione Parmense degli industriali	214.445,00	2.144.450,00	6,8805
Intesa SanPaolo S.p.a.	35.713,00	357.130,00	1,1459
BPER Banca S.p.a.	14.956,00	149.560,00	0,4799
Barilla G.R. Fratelli	7.148,00	71.480,00	0,2293
GHD S.r.l. in liquidazione	784,00	7.840,00	0,0252
Santi Italo & Figli S.p.a.	784,00	7.840,00	0,0252
Nestlè italiana S.p.a.	653,00	6.530,00	0,0210
Consorzio Pdato Ortofrutticolo	208,00	2.080,00	0,0067
De Santis S.r.l.	156,00	1.560,00	0,0050
Rodolfi Mansueto S.p.a.	139,00	1.390,00	0,0045
Greci Industria Alimentari S.p.a.	57,00	570,00	0,0018
TGS Industria Alimentari S.p.a.	50,00	500,00	0,0016
Mutti S.p.a.	48,00	480,00	0,0015
Zenith S.p.a. in fallimento	43,00	430,00	0,0014
Automobile Club di Parma	39,00	390,00	0,0013
Raci Sementi S.r.l.	26,00	260,00	0,0008
F.lli Pagani S.r.l. in concordato preventivo	26,00	260,00	0,0008
Giovanni e Camillo Conforti Società semplice	17,00	170,00	0,0005
Imiliana Conserve S.r.l.	12,00	120,00	0,0004
Consorzio Agrario di Parma Soc. Coop. a r.l.	9,00	90,00	0,0003
Consorzio Casalco del Pomodoro	126,00	1.260,00	0,0040
Regione Emilia - Romagna	129.143,00	1.291.430,00	4,1436
Gruppo Imprese Artigiane	2.422,00	24.220,00	0,0777
Confartigianato imprese - Apla di Parma	10.018,00	100.180,00	0,3214
Fiera di Milano S.p.a.	576.587,00	5.765.870,00	18,5000
Totali	3.116.688,00	31.166.880,00	100,000

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

12.3.7 BolognaFiere S.p.a. e Italian Exhibition Group S.p.a.

In riferimento all'attività istruttoria svolta dalla Sezione ai fini dell'emissione del presente giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2023, il Magistrato istruttore ha ritenuto di formulare un quesito specifico concernente gli "aggiornamenti sul progetto di aggregazione delle società partecipate dalla Regione operanti nel settore fieristico (Bolognafiere S.p.a. e IEG S.p.a.)".

In punto di risposta, l'Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. 2364/2024 informa che non ci sono aggiornamenti da comunicare rispetto a quanto già comunicato nel contesto del giudizio di parificazione del rendiconto regionale dello scorso anno sottolineando la permanenza dell'interesse a proporre un progetto di integrazione e che le società erano impegnate nel recupero dei livelli di attività pre-crisi.

12.3.8 Le aggregazioni previste tra Centri Agro Alimentari

Nei precedenti giudizi di parificazione al pari capitolo della relazione allegata, la Sezione dava atto che i piani di razionalizzazione delle partecipazioni societarie della Regione succedutesi nel corso degli anni avevano sempre previsto l'obiettivo dell'integrazione tra i tre Centri Agro Alimentari partecipati dalla

Regione, la quale, pur non essendo l'azionista di maggioranza, aveva assunto il ruolo di promotore nel citato processo di integrazione.

La Sezione evidenziava, altresì, che 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 era 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 era stata costituita dai Centri Agro Alimentari e dal FOR ed aveva già cominciato le sue attività.

L'anno scorso l'Ente riferiva che "I Centri Agro-alimentari hanno costituito una Rete d'impresa al fine di realizzare attività di comune interesse, e per capitalizzare il percorso di collaborazione innestato col progetto di integrazione. Rispetto all'originario progetto di aggregazione - avendo registrato la circostanza che non sono ancora maturate tutte le condizioni necessarie per la sua finalizzazione - al momento la Regione ed i Centri hanno deciso di puntare sulla Rete con l'esplicito intendimento di tenere vivo l'interesse ad una futura aggregazione".

Ai fini dell'acquisizione di informazioni utili all'emissione del giudizio di parificazione sul rendiconto regionale esercizio 2023, in sede istruttoria il Magistrato istruttore ha ritenuto di formulare uno specifico quesito concernente la richiesta all'Ente di riferire eventuali aggiornamenti in merito alla rete costituita ed in attività fra i Centri Agro-Alimentari e la società di gestione del mercato di Cesena (FOR) e prospettive per il futuro. L'ente con nota acquisita agli atti con prot. n. 2364/2024 riferisce quanto di seguito.

"I Centri Agro-alimentari hanno costituito una Rete d'impresa al fine di realizzare attività di comune interesse, e per capitalizzare il percorso di collaborazione innestato col progetto di integrazione. Rispetto all'originario progetto di aggregazione - avendo registrato la circostanza che non sono ancora maturate tutte le condizioni necessarie per la sua finalizzazione - al momento la Regione ed i Centri hanno deciso di puntare sulla Rete con l'esplicito intendimento di tenere vivo l'interesse ad una futura aggregazione. [...] Di particolare interesse, per il ruolo di promotore esercitato dalla Regione Emilia-Romagna, è stata la presentazione nei locali della Regione Emilia-Romagna del "Piano Strategico 2023 2026 della Rete d'impresе" [...], evento che ha visto la partecipazione di tutti i soggetti istituzionali, sociali ed economici del territorio per una discussione allargata ai principali temi relativi all'evoluzione dei Mercati".

12.4 BolognaFiere S.p.a.

La società in disamina è stata interessata da una complessa operazione aziendale ancora in corso sviluppatasi con diversi interventi tutti accomunati da un unitario piano di sviluppo. Il primo intervento societario è stato un aumento di capitale sociale a pagamento a cui ha fatto seguito un secondo aumento di capitale in natura. Inoltre, la società ha emesso un POC (Prestito obbligazionario convertibile).

Ai fini dell'emissione del presente giudizio di parificazione sul rendiconto regionale esercizio 2023 il Magistrato istruttore ha richiesto alla Regione aggiornamenti in merito. L'Ente riferisce informazioni che nel prosieguo si rappresentano e dalle quali emerge la circostanza di un nuovo aumento di capitale sociale a pagamento (al quale l'Ente non ha aderito rinunciando al diritto d'opzione), della quotazione in un mercato regolamentato e della conversione del POC.

Prima di affrontare le novità del 2023, è utile riproporre, di seguito, quanto rappresentato l'anno scorso nel precedente giudizio di parificazione nel capitolo Partecipazioni regionali che ha accompagnato

appunto il giudizio: ciò al fine di fornire una rappresentazione unitaria della complessa operazione societaria tuttora in corso.

12.4.1 Procedura di aumento di capitale sociale

Nel corso dell'anno 2022 la Regione ha emanato la L. R. 29 settembre 2022 n. 13 rubricata "Autorizzazione all'incremento della partecipazione regionale alla società BolognaFiere S.p.a.". Con tale atto normativo viene disposto all'art. 1 "Autorizzazione all'incremento della partecipazione regionale alla società BolognaFiere S.p.a." che "1. La Regione è autorizzata nel rispetto dell'art. 4 del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), a incrementare la propria partecipazione alla società BolognaFiere S.p.A. nella misura massima di euro 2.500.000,00. 2. L'incremento della partecipazione di cui al c. 1 può avvenire nella forma della partecipazione ad un aumento di capitale a condizione che esso: a) avvenga a condizioni di mercato; b) sia finalizzato a promuovere lo sviluppo della società nel rispetto delle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 175/2016. 3. Al fine di promuovere e monitorare l'adozione da parte della società di azioni dirette alla riqualificazione dei quartieri fieristici ed al loro efficientamento energetico, a partire dalle misure dirette alla progettazione integrata e alla costituzione di comunità energetiche, la Giunta regionale richiede alla società con periodicità annuale una relazione circa lo stato degli investimenti e dei progressi, secondo il principio *best effort*, in tema di progettazione integrata e comunità energetiche".

In punto di aumento di capitale sociale il Magistrato istruttore con nota prot. n. 1407/2023 ha formulato specifico quesito per BolognaFiere S.p.a., "[...] riferire compiutamente sull'andamento delle operazioni in atto riferite alla procedura di aumento di capitale sociale (al riguardo cfr. anche deliberazione della Sezione n. 25/2023/VSGO)".

In riferimento alla richiamata deliberazione della Sezione n. 25/2023 preme premettere che in tale pronuncia la Sezione, in riferimento alla questione in disamina, prendeva atto di quanto all'epoca riferito dalla Regione e raccomandava che in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto regionale (esercizio 2022), l'Ente riferisse compiutamente sull'andamento delle operazioni in atto (aumento di capitale sociale), riservandosi, altresì, ulteriori approfondimenti istruttori al riguardo.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. 2533/2023 la Regione riferisce sulla base delle dettagliate informazioni di gestione fornite dalla BolognaFiere. Si rappresenta di seguito quanto segnalato dall'Ente.

12.4.1.1 Assemblee straordinarie del 19 maggio 2022 e del 16 settembre 2022

Nelle assemblee straordinarie dei soci di BolognaFiere del 19 maggio 2022 e del 16 settembre 2022 ai soci è stato richiesto di approvare delle operazioni sul capitale della società come previste dall'ultimo piano industriale.

Le motivazioni principali addotte dal Piano per tali operazioni fanno riferimento a:

- consolidare il patrimonio della Società dagli effetti della pandemia;
- provvedere a garantire adeguati mezzi finanziari per gli esercizi presenti nel piano;
- dare adeguata copertura agli investimenti programmati.

La Regione ha approvato la sottoscrizione della propria quota di competenza dell'aumento di capitale sociale condividendone gli obiettivi individuati nel Piano nel rispetto delle disposizioni del D. Lgs. n. 175/2016 e della normativa sugli aiuti di stato. L'assemblea dei Soci ha approvato tutte le operazioni sul capitale sociale. L'Ente precisa che la seconda assemblea del 16 settembre 2022 ha avuto lo specifico

scopo di concedere un ulteriore termine alla Regione Emilia-Romagna affinché venisse completato il procedimento legislativo di autorizzazione (L. R. n. 13/2022).

La posizione regionale relativamente all'operazione è stata declinata nella delibera della Giunta regionale n. 766 del 16 maggio 2022.

Per quanto concerne le operazioni deliberate dall'Assemblea straordinaria dei Soci del 19 maggio 2022, i Soci di BolognaFiere hanno favorevolmente deliberato le seguenti operazioni:

- aumento di capitale sociale in denaro a pagamento ed in via scindibile da offrire in opzione agli aventi diritto ai sensi dell'art. 2441, c. 1 del Codice civile, per un importo complessivo massimo di nominali 20 mln di euro, da liberarsi in una o più volte, mediante emissione di massime n. 20.000.000 di azioni ordinarie della Società aventi le medesime caratteristiche di quelle in circolazione;
- attribuzione al Consiglio di Amministrazione, per un tempo massimo di 36 mesi a partire dal termine finale di esecuzione dell'aumento di capitale in denaro, di una delega ai sensi dell'art. 2334 del c. c., ad aumentare il capitale sociale, in una o più volte, a pagamento ed in via scindibile, con esclusione del diritto di opzione ai sensi dell'art. 2441, c. 4, primo periodo, del c. c., per un importo complessivo massimo di nominali 60 mln di euro, mediante emissione di massime n. 41.666.666 azioni ordinarie della Società (sovrapprezzo minimo pari a euro 0,44 per azione), a fronte di conferimenti di beni immobili in natura, individuati come segue (tutti di proprietà del Comune di Bologna, ad eccezione del Palazzo degli Affari e Sala Borsa e Contrattazioni, di proprietà di CCIAA Bologna):
 - ✓ alcune aree di terreno e relativi fabbricati limitrofi o collocati all'interno del quartiere fieristico, necessari all'incremento del dimensionamento funzionale dello stesso, strumentali al perseguimento dell'obiettivo strategico di sviluppo della polifunzionalità del quartiere fieristico stesso;
 - ✓ il Parco Nord, *asset* strategico in quanto abilitante l'ulteriore espansione degli spazi gestiti da BolognaFiere;
 - ✓ il Palazzo dei Congressi, già in uso alla società controllata Bologna congressi S.r.l. in virtù di un contratto di locazione stipulato tra quest'ultima e il Comune di Bologna;
 - ✓ altre strutture nelle quali BolognaFiere svolge la propria attività caratteristica (quali il ristorante Europa) e alcuni uffici – in uso alla società – i quali rivestono importanza strategica per la società in quanto rappresentano un elemento di completamento della proprietà rientrante nel perimetro del quartiere fieristico, abilitando la prosecuzione del percorso di riqualificazione del quartiere stesso;
 - ✓ il Palazzo degli Affari e Sala Borsa e Contrattazioni, nell'ottica dell'ampliamento e della riqualificazione dell'ingresso storico di piazza Costituzione;
 - ✓ eventuali aree accessorie e pertinenze dei beni sopra elencati;
- attribuzione al Consiglio di Amministrazione di una delega ai sensi dell'art. 2420-*ter* del Codice civile, ad emettere, con esclusione del diritto di opzione ai sensi dell'art. 2441, c. 5 del Codice civile, un prestito obbligazionario convertibile in azioni ordinarie della società per un importo massimo di 25 mln di euro, avente le seguenti principali caratteristiche:
 - ✓ riserva di sottoscrizione a favore di Informa Group Limited, facente parte del gruppo *leader* mondiale nel settore fieristico, già *partner* del Gruppo BolognaFiere, ovvero altra società del medesimo Gruppo;

- ✓ possibilità per l'emittente e l'obbligazionista di attivare la conversione del prestito esclusivamente qualora la Società risulti quotata;
- ✓ il diritto di conversione potrà essere esercitato in azioni della medesima categoria di quelle esistenti, mediante l'applicazione di un rapporto di conversione basato sul prezzo delle azioni della Società dedotto uno sconto non superiore al 10 per cento;
- ✓ durata massima del prestito pari ad anni 6;
- ✓ tipologia *bullet*;
- ✓ pagamento periodico degli interessi sulla base di un interesse di mercato da convenire, le cui modalità di calcolo saranno precisate nel Regolamento del prestito;
- ✓ impossibilità per l'obbligazionista, in caso di conversione, di ottenere un numero di azioni superiore a quello detenuto alla data di conversione dal secondo socio di BolognaFiere s.p.a. in termini di percentuale di partecipazione al capitale sociale;
- ✓ diritto a favore dell'obbligazionista convertibile, ai sensi del combinato degli articoli 2346 – c. 6 e 2351 – c. 5 del c. c., fino a quando la conversione non si verifichi, di nominare un componente indipendente del Consiglio di amministrazione;
- ✓ diritto a favore dell'obbligazionista convertibile di nominare un osservatore che, senza diritto di voto, abbia diritto di partecipare alle riunioni del Consiglio di amministrazione.

L'Ente prosegue indicando che a seguito di tali deliberazioni da parte dell'Assemblea dei Soci, la società e i suoi amministratori si sono prontamente attivati per dare esecuzione a quanto definito, in relazione alle tre operazioni descritte in precedenza. a conclusione delle stesse, lo Statuto di BolognaFiere risulta adeguato in linea con quanto deliberato dall'Assemblea dei Soci e di quanto definito, in funzione della delega ricevuta, dal Consiglio di amministrazione.

12.4.1.2 Aumento capitale in denaro

Per quanto concerne l'aumento di capitale sociale in denaro, l'Ente riferisce che l'Assemblea dei Soci del 19 maggio 2022 ha deliberato di prevedere un programma esecutivo dello stesso aumento coerente con l'iter deliberativo regionale le cui tempistiche sono le seguenti:

- entro il 5 agosto 2022, la ricezione della manifestazione di volontà relativa sia alla componente in opzione sia a quella eventuale in prelazione dell'aumento di capitale in denaro;
- entro il 19 settembre 2022, il versamento del 25 per cento del valore delle azioni in opzione sottoscritte;
- entro il 10 ottobre 2022, il versamento del restante 75 per cento del valore delle azioni in opzione e dell'intero valore delle eventuali azioni in prelazione.

L'Ente continua segnalando che tuttavia, a seguito delle esigenze procedurali evidenziate da alcuni dei Soci legate a ragioni di natura squisitamente tecnica, il Consiglio di amministrazione ha ritenuto di proporre all'Assemblea dei Soci tenutasi il 16 settembre 2022, con favorevole deliberazione della stessa, di procrastinare sia il termine per l'esercizio del diritto di opzione e di prelazione sull'eventuale inoptato, sia il termine finale di esecuzione per il versamento del 100 per cento del valore delle azioni da ciascun socio sottoscritte, rivedendo quindi il programma complessivo come di seguito:

- entro il 28 ottobre 2022, esercizio del diritto di opzione e di prelazione sull'eventuale inoptato;
- entro il 7 novembre 2022, versamento del 100 per cento del valore delle azioni da ciascun socio sottoscritte (ivi comprese quelle eventualmente assegnate a seguito dell'esercizio del diritto di prelazione sull'inoptato).

In data 10 novembre 2022, il Consiglio di amministrazione ha dato atto dell'avvenuta conclusione dell'operazione di aumento di capitale in denaro, rilevando che da parte dei Soci sono pervenuti sottoscrizioni e versamenti del 100 per cento delle quote di aumento di capitale da ciascuno sottoscritte, per complessivi 18.820.000 euro, con una sottoscrizione maggiore del 94 per cento dell'importo deliberato.

In conseguenza della finalizzazione dell'aumento di capitale in denaro, il capitale sociale della Società risultava quindi aumentato a 125.600.000 euro rappresentato da n. 125.600.000 azioni da nominali 1,00 euro ciascuna.

La tavola che segue evidenzia il capitale di nuova emissione sottoscritto da ciascun Socio e il conseguente valore complessivo delle azioni detenute, *ante e post* aumento di capitale in denaro, con la relativa quota di partecipazione al capitale sociale di BolognaFiere (valori espressi in euro ove non diversamente indicato), come rappresentato dalla Regione.

Tavola n. 12.18

Azionista BolognaFiere s.p.a.	Aumento di capitale in denaro		Azioni sottoscritte	Aumento di capitale in denaro	
	Azioni	Quota in %		Azioni	Quota in %
Comune di Bologna	15.704.021,00	14,71	6.000.000,00	21.704.021,00	17,28
CCIAA Bologna	15.678.301,00	14,68	3.500.000,00	19.178.301,00	15,27
Regione Emilia-Romagna	12.344.537,00	11,56	2.500.000,00	14.844.537,00	11,82
Città Metropolitana di Bologna	12.051.931,00	11,29	2.260.393,00	14.312.324,00	11,40
GL Events Italia s.p.a.	8.174.741,00	7,66	0,00	8.174.741,00	6,51
Confindustria Emilia Area Centro	7.018.894,00	6,57	328.650,00	7.347.544,00	5,85
Promorest s.r.l.	6.186.694,00	5,79	1.160.342,00	7.347.036,00	5,85
Fondazione Cassa di Risparmio di Bologna	5.258.158,00	4,92	0,00	5.258.158,00	4,19
Confartigianato Imprese Emilia-Romagna	4.460.948,00	4,18	0,00	4.460.948,00	3,55
BPER Banca s.p.a.	2.345.188,00	2,20	1.500.000,00	3.845.188,00	3,06
Confcommercio Imprese per l'Italia - ASCOM Città Metropolitana di Bologna	3.509.447,00	3,29	300.000,00	3.809.447,00	3,03
ANCE Emilia Area Centro	3.509.447,00	3,29	200.000,00	3.709.447,00	2,95
Confcooperative - Unione Regionale dell'Emilia-Romagna	3.178.885,00	2,98	198.738,00	3.377.623,00	2,69
L'Operosa s.c.r.l.	2.373.776,00	2,22	604.323,00	2.978.099,00	2,37
Carimonte Holding s.p.a.	2.038.074,00	1,91	0,00	2.038.074,00	1,62
Assimpresa s.p.a.	1.376.087,00	1,29	0,00	1.376.087,00	1,10
Emilbanca Credito Cooperativo soc. coop	1.000.000,00	0,94	187.554,00	1.187.554,00	0,95
Confesercenti Regionale Emilia-Romagna	426.583,00	0,40	80.000,00	506.583,00	0,40
BolognaFiere s.p.a. (azioni proprie)	144.288,00	0,14	0,00	144.288,00	0,11
TOTALE	106.780.000,00	100,00	18.820.000,00	125.600.000,00	100,00

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

12.4.1.3 Aumento di capitale in natura

Per quanto concerne l'aumento di capitale in natura, a seguito della favorevole deliberazione da parte dell'Assemblea dei Soci e della delega ricevuta, il Consiglio di amministrazione ha dato prontamente esecuzione a tutto quanto necessario per giungere alla realizzazione dell'operazione straordinaria in oggetto.

In particolare, a seguito della richiesta congiunta formulata da BolognaFiere e dai Soci conferenti (Comune di Bologna e CCIAA Bologna), in data 17 agosto 2022 sono stati nominati dal Tribunale di Bologna – Sezione Specializzata Impresa – gli esperti ai sensi degli art. 2440 e 2343 del codice civile “autorizzandoli ad operare disgiuntamente o congiuntamente secondo le modalità concordate come più opportune, salva l'elaborazione della relazione giurata conclusiva, essendo investiti dell'incarico quale organo collegiale”.

In data 5 dicembre 2022, i professionisti hanno giurato le perizie di valutazione degli *asset* oggetto di conferimento, che hanno ritenuto di articolare in 8 lotti, come di seguito rappresentato:

1. area *ex* Amici di Piazza Grande, di proprietà del Comune di Bologna, con attribuzione di un valore pari a euro 535.000;
2. area Fratelli Ferriani, di proprietà del Comune di Bologna, con attribuzione di un valore pari a euro 103.000;
3. area *ex* Co.Ta.Bo., di proprietà del Comune di Bologna, con attribuzione di un valore pari a euro 2.190.000;
4. via Nuvolari, di proprietà del Comune di Bologna, con attribuzione di un valore pari a euro 198.000;
5. padiglione polivalente, di proprietà del Comune di Bologna, con attribuzione di un valore pari a euro 3.025.000;
6. Palazzo congressi ed edificio servizi comuni, di proprietà del Comune di Bologna, con attribuzione di un valore pari a euro 22.300.000;
7. centrale di elettrotermorefrigerazione, *asset* (distinto dalla gestione del relativo ramo d'azienda affidato ad Hera s.p.a. mediante cessione avvenuta in data 1° aprile 2022) derivante dalla comunione degli utenti del Fiera District, con attribuzione di un valore pari a euro 67.000, di cui euro 26.000 relativi agli *asset* oggetto di conferimento di proprietà del Comune di Bologna ed euro 41.000 relativi a quanto di cui al punto che segue;
8. Palazzo Affari e Sala Borsa e Contrattazioni, di proprietà di CCIAA Bologna, con attribuzione di un valore pari a euro 17.100.000.

In parallelo, gli Amministratori, mediante il supporto di una società specializzata, hanno predisposto l'aggiornamento della valutazione del capitale economico di BolognaFiere ai fini della determinazione del sovrapprezzo per l'emissione delle nuove azioni a seguito dell'aumento di capitale in natura, che è stato definito in euro 0,440443.

Il Consiglio di amministrazione, nella seduta tenutasi il 21 dicembre 2022, ha quindi deliberato con efficacia immediata di dare seguito alla delega ricevuta dall'Assemblea dei Soci procedendo all'aumento di capitale in natura mediante conferimento degli *asset* sopra descritti per complessivi euro 45.518.000 (Comune di Bologna e CCIAA Bologna rispettivamente euro 28.377.000 ed euro 17.141.000) con emissione di n. 31.600.000 nuove azioni (Comune di Bologna e CCIAA Bologna rispettivamente n. 19.700.189 e n. 11.899.811), corrispondenti a un prezzo per azione, comprensivo di sovrapprezzo, di euro 1,440443.

In data 23 dicembre 2022, è stato effettuato l'atto notarile per il conferimento e l'emissione delle nuove azioni. La tavola che segue evidenzia il capitale di nuova emissione sottoscritto da ciascun socio e il conseguente valore complessivo delle azioni detenute, post aumento di capitale in denaro e post aumento di capitale in natura, con la relativa quota di partecipazione al capitale sociale di BolognaFiere. Il totale soci privati risulterebbe 35,25 per cento in quanto come certificato dalla società tra i soci con la qualifica di "altro soggetto pubblico" è compreso anche Bolognafiere S.p.a. (azioni proprie).

Di conseguenza il totale soci pubblici è 64,75 per cento. La differenza è proprio 0,09 per cento di azioni proprie.

Tavola n. 12.19

Azionista BolognaFiere S.p.a.	Situazione post aumento di capitale		Valore degli asset conferiti	Azioni sottoscritte	Situazione post aumento di capitale	
	Azioni	Quota in %			Azioni	Quota in %
Comune di Bologna	21.704.021,00	17,28	28.377.000,00	19.700.189,00	41.404.210,00	26,34
CCIAA Bologna	19.178.301,00	15,27	17.141.000,00	11.899.811,00	31.078.112,00	19,77
Regione Emilia-Romagna	14.844.537,00	11,82			14.844.537,00	9,44
Città Metropolitana di Bologna	14.312.324,00	11,40			14.312.324,00	9,10
GL Events Italia S.p.a.	8.174.741,00	6,51			8.174.741,00	5,20
Confindustria Emilia Area Centro	7.347.544,00	5,85			7.347.544,00	4,67
Promorest S.r.l.	7.347.036,00	5,85			7.347.036,00	4,67
Fondazione Cassa di Risparmio di Bologna	5.258.158,00	4,19			5.258.158,00	3,34
Confartigianato Imprese Emilia-Romagna	4.460.948,00	3,55			4.460.948,00	2,84
BPER Banca S.p.a.	3.845.188,00	3,06			3.845.188,00	2,45
Confcommercio Imprese per l'Italia - ASCOM Città Metropolitana di Bologna	3.809.447,00	3,03			3.809.447,00	2,42
ANCE Emilia Area Centro	3.709.447,00	2,95			3.709.447,00	2,36
Confcooperative - Unione Regionale dell'Emilia-Romagna	3.377.623,00	2,69			3.377.623,00	2,15
L'Operosa S.c.r.l.	2.978.099,00	2,37			2.978.099,00	1,89
Carimonte Holding S.p.a.	2.038.074,00	1,62			2.038.074,00	1,30
Assimpresa S.p.a.	1.376.087,00	1,10			1.376.087,00	0,88
Emilbanca Credito Cooperativo soc. coop	1.187.554,00	0,95			1.187.554,00	0,76
Confesercenti Regionale Emilia-Romagna	506.583,00	0,40			506.583,00	0,32
BolognaFiere S.p.a. (azioni proprie)	144.288,00	0,11			144.288,00	0,09
TOTALE	125.600.000,00	100,00	45.518.000,00	31.600.000,00	157.200.000,00	100,00

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

L'Ente informa che rispetto a quanto deliberato dall'Assemblea dei Soci del 19 maggio 2022, il Consiglio di amministrazione risulta ancora delegato per il conferimento dell'asset Parco Nord da parte del Comune, rispetto al quale quest'ultimo si è già favorevolmente espresso.

12.4.1.4 Emissione prestito obbligazionario convertibile - POC

Per quanto concerne l'Emissione del prestito obbligazionario convertibile-POC (anche in riferimento al punto 16.3 della deliberazione della Sezione n. 25/2023), l'Ente riferisce che, a seguito della favorevole deliberazione da parte dell'Assemblea dei Soci e della delega ricevuta, il Consiglio di Amministrazione ha dato esecuzione a quanto necessario per giungere all'emissione del POC nei tempi previsti, portando avanti assieme alla Società le trattative con il sottoscrittore (Informa Group Limited, società con sede a Londra, UK) e giungendo alla definizione di tutta la relativa documentazione (principalmente Regolamento del POC e Contratto di sottoscrizione), all'interno della quale sono stati definiti tutti i dettagli dell'operazione, in linea con quanto previsto dell'Assemblea dei Soci stessa. Il Consiglio di amministrazione, nella seduta del 10 novembre 2022, ha positivamente deliberato sulla documentazione e sull'emissione del POC, che è effettivamente avvenuta in data 14 dicembre 2022 con contestuale versamento da parte del sottoscrittore dell'importo di 25 milioni di euro *sull'escrow account* dedicato, come previsto dagli accordi.

In particolare, il Consiglio di amministrazione ha deliberato:

- emissione del Prestito Obbligazionario convertibile in azioni ordinarie di BolognaFiere S.p.A., denominato "Prestito Obbligazionario Convertibile BolognaFiere 2022-2028", costituito da massime n. 250 obbligazioni del valore nominale unitario di euro 100.000,00, ciascuna di taglio non frazionabile (Valore nominale) ed emesse in regime di dematerializzazione;
- approvazione del Regolamento e del Contratto di sottoscrizione del POC, che prevede le seguenti principali caratteristiche dello strumento:
 - ✓ Sottoscrittore: Informa Group Limited;
 - ✓ Prezzo di emissione: 100 per cento del Valore nominale;
 - ✓ Scadenza: sei anni dalla data di emissione;
 - ✓ Periodo di interessi: semestrale;
 - ✓ Tasso di interesse: Euribor a 6 mesi (zero *floor*) più margine;

- ✓ Margine: 395 *basis points*;
- ✓ Rimborso: alla data di scadenza in unica soluzione, salvo conversione;
- ✓ Rimborso anticipato facoltativo: facoltà esercitabile dalla Società esclusivamente per l'intero importo e decorsi 12 mesi dall'emissione, in periodi predeterminati e con versamento di un importo aggiuntivo rispetto al Valore nominale, di ammontare decrescente nel tempo definito nel regolamento come di seguito riportato: (a) valore pari al 4 per cento del Valore nominale del prestito obbligazionario convertibile qualora la facoltà di rimborso anticipato venga esercitata nell'ambito di un periodo, da definire alla luce della data di emissione, compreso tra il dodicesimo mese e il ventiquattresimo mese dalla data di emissione; (b) valore pari al 2 per cento del Valore nominale del prestito obbligazionario convertibile qualora la facoltà di rimborso anticipato venga esercitata nell'ambito di un periodo, da definire alla luce della data di emissione, compreso tra il ventiquattresimo mese e il trentaseiesimo mese dalla data di emissione; (c) valore pari all'1 per cento del Valore nominale del prestito obbligazionario convertibile qualora la facoltà di rimborso anticipato venga esercitata nell'ambito di un periodo, da definire alla luce della data di emissione, compreso tra il trentaseiesimo mese e il quarantottesimo mese dalla data di emissione; (d) valore pari allo 0,5 per cento del Valore nominale residuo del prestito obbligazionario convertibile qualora la facoltà di rimborso anticipato venga esercitata nell'ambito di un periodo, da definire alla luce della data di emissione, compreso tra il quarantottesimo mese e il sessantesimo mese dalla data di emissione; (e) nessun importo aggiuntivo rispetto al Valore nominale residuo del prestito obbligazionario convertibile qualora la facoltà di rimborso anticipato venga esercitata nell'ambito di un periodo, da definire alla luce della data di emissione, compreso tra il sessantesimo mese e la data di scadenza;
- ✓ Rimborso anticipato obbligatorio: al verificarsi di eventi di default, individuati secondo la prassi di mercato;
- ✓ Diritto di conversione: a favore sia di Informa Group Limited sia della società, al verificarsi (A) della quotazione delle azioni su un mercato regolamento o su un sistema multilaterale di negoziazione italiano o dell'Unione Europea ovvero (B) della fusione diretta o inversa della Società con e in un'altra società già quotata in un mercato regolamentato o un sistema multilaterale di negoziazione italiano o dell'Unione Europea;
- ✓ Prezzo di sottoscrizione delle azioni di compendio/rapporto di conversione: le azioni di compendio saranno valorizzate al prezzo di quotazione (ovvero prezzo per azione determinato sulla base del rapporto di cambio in caso di fusione) dedotto uno sconto del 10 per cento, fermo il prezzo minimo di euro 1,00 per azione;
- ✓ Numero massimo di azioni di compendio: le azioni complessivamente assegnate ad Informa Group Limited a fronte della conversione non potranno essere superiori al maggiore tra: (i) il numero di azioni che, secondo il libro soci e/o sulla base delle ulteriori informazioni formalmente a disposizione della Società, sono detenute dall'azionista che detiene il secondo maggior numero di azioni in proporzione al numero di azioni emesse dalla Società stessa e (ii) il 15 per cento del capitale sociale della Società ("Tetto massimo"). Il numero di azioni detenute (e la relativa percentuale) dal secondo maggior azionista della Società sarà verificato alla data di conversione.

L'eventuale importo del POC non convertito per effetto dell'applicazione del Tetto massimo sarà rimborsato in denaro;

- ✓ Limiti di circolazione: il trasferimento delle Obbligazioni è consentito solo a favore di società controllante, controllata di Informa Group Limited. È in ogni caso ammesso il trasferimento a soggetti terzi in caso di preventivo consenso scritto di BolognaFiere S.p.a.;
- ✓ Impegni di *lock up* sulle azioni di compendio: 24 mesi dalla data di quotazione o dalla data di efficacia della fusione, salvo riduzione pari o inferiore a 12 mesi o inapplicabilità degli impegni di *lock up* in casi specifici;
- ✓ Legge applicabile: italiana;
- ✓ Diritti di *corporate governance* di Informa Group Limited: nomina di un consigliere indipendente e di un osservatore senza diritto di voto nel Consiglio di amministrazione fino alla data di conversione. In caso di conversione *best effort* di BolognaFiere s.p.a. per garantire alcuni presidi di governance in favore di Informa Group Limited.

Nella medesima seduta del 10 novembre 2022, il Consiglio di amministrazione ha, altresì, deciso a servizio della conversione di deliberare l'aumento del capitale sociale con esclusione del diritto di opzione, ai sensi dell'art. 2441, c. 5, del Codice civile per complessivi massimi nominali 25.000.000 euro con emissione di massime n. 25.000.000 azioni ordinarie della società (Azioni di compendio) da assegnarsi all'Obbligazionista convertibile a seguito della conversione delle obbligazioni (aumento di capitale POC). L'aumento di capitale POC dovrà essere sottoscritto entro il termine ultimo del 31 dicembre 2028 salvo chiusura anticipata qualora la conversione e/o il rimborso delle obbligazioni intervengano prima di tale data ultima. L'aumento di capitale POC sarà scindibile e pertanto il suo ammontare definitivo sarà quello effettivamente sottoscritto e integralmente versato alla data di chiusura o alla data eventualmente anticipata in cui la sottoscrizione e il versamento siano stati effettuati. Le azioni di compendio avranno godimento regolare e saranno azioni ordinarie, aventi le medesime caratteristiche di quelle in circolazione

In data 10 febbraio 2023 tale importo è stato liberato e messo nella piena disponibilità di BolognaFiere, a seguito dell'avvenuta realizzazione delle condizioni relative alla *governance* in favore del sottoscrittore, in occasione dell'Assemblea dei Soci del 10 febbraio 2023.

Come emerge dalla relazione illustrativa del Consiglio di amministrazione l'emissione del prestito obbligazionario si colloca nel contesto di una più ampia manovra di rafforzamento patrimoniale e finanziario della società. Tale manovra si articola, come rappresentato in precedenza, in tre componenti:

1. aumento di capitale sociale in opzione ai soci per l'importo massimo di euro 20 mln da sottoscrivere in denaro (concluso in data 7 novembre 2022);
2. aumento del capitale sociale per massimi nominali euro 60 mln tramite conferimento in natura di *assets* immobiliari;
3. emissione del prestito obbligazionario convertibile.

Inoltre, nel suddetto documento viene segnalato che le tre operazioni appaiono funzionali allo sviluppo e alla crescita della società in disamina, in quanto dirette a rafforzare la stabilità patrimoniale e l'equilibrio finanziario societario, a finanziare i progetti in corso, ad agevolare la rinegoziazione dell'indebitamento bancario in essere (grazie all'incremento dei mezzi propri) e a migliorare il merito di credito della società, incrementando così le possibilità di accesso al credito bancario. Con riferimento al POC, la sua integrale sottoscrizione da parte di Informa è diretta a rafforzare la *partnership* strategica con tale importante operatore del settore fieristico, consolidando il rapporto già in essere e allineandone

gli interessi a quelli della società, in modo da creare i migliori presupposti per massimizzare la futura creazione di valore a beneficio di BolognaFiere e dei suoi azionisti.

La tavola che segue riporta uno schema, come fornito dall'Ente, che, a partire dalla situazione attuale, riporta la composizione dell'azionariato di BolognaFiere S.p.a. simulando la conversione del POC in assenza di ulteriori operazioni sul capitale e nell'ipotesi cautelativa di conversione al prezzo di euro 1,00 per azione (totale Soci pubblici 55,78 percento, totale Soci privati 44,22 percento).

Tavola n. 12.20

Azionista BolognaFiere S.p.a.	Situazione post aumento di capitale		Valore del POC convertito	Azioni sottoscritte	Situazione post conversione POC	
	Azioni	Quota in %			Azioni	Quota in %
Comune di Bologna	41.404.210,00	17,28	28.377.000,00	19.700.189,00	41.404.210,00	22,72
CCIAA Bologna	31.078.112,00	15,27	17.141.000,00	11.899.811,00	31.078.112,00	17,06
Regione Emilia-Romagna	14.844.537,00	11,82			14.844.537,00	8,15
Città Metropolitana di Bologna	14.312.324,00	11,40			14.312.324,00	7,86
GL Events Italia S.p.a.	8.174.741,00	6,51			8.174.741,00	4,49
Confindustria Emilia Area Centro	7.347.544,00	5,85			7.347.544,00	4,03
Promorest S.r.l.	7.347.036,00	5,85			7.347.036,00	4,03
Fondazione Cassa di Risparmio di Bologna	5.258.158,00	4,19			5.258.158,00	2,89
Confartigianato Imprese Emilia-Romagna	4.460.948,00	3,55			4.460.948,00	2,45
BPER Banca S.p.a.	3.845.188,00	3,06			3.845.188,00	2,11
Confcommercio Imprese per l'Italia - ASCOM Città Metropolitana di Bologna	3.809.447,00	3,03			3.809.447,00	2,09
ANCE Emilia Area Centro	3.709.447,00	2,95			3.709.447,00	2,04
Confcooperative - Unione Regionale dell'Emilia-Romagna	3.377.623,00	2,69			3.377.623,00	1,85
L'Operosa s.c.r.l.	2.978.099,00	2,37			2.978.099,00	1,63
Carimonte Holding S.p.a.	2.038.074,00	1,62			2.038.074,00	1,12
Assimpresa S.p.a.	1.376.087,00	1,10			1.376.087,00	0,76
Emilbanca Credito Cooperativo soc. coop	1.187.554,00	0,95			1.187.554,00	0,65
Confesercenti Regionale Emilia-Romagna	506.583,00	0,40			506.583,00	0,28
Informa Group Limited		0,00	25.000.000,00	25.000.000,00	25.000.000,00	13,72
BolognaFiere S.p.a. (azioni proprie)	144.288,00	0,11			144.288,00	0,08
TOTALE	157.200.000,00	100,00	25.000.000,00	25.000.000,00	182.200.000,00	100,00

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

12.4.1.5 Oneri finanziari diversi da quelli del POC

Per quanto concerne gli Oneri finanziaria diversi da quelli relativi al POC (in riferimento al punto 16.6 e 16.7 della deliberazione della Sezione n. 25/2023), l'Ente rappresenta che nel corso del 2022 i rapporti con gli istituti finanziatori hanno registrato la positiva conclusione del percorso di adeguamento della struttura dell'indebitamento del Gruppo a seguito dell'impatto della pandemia sul *business* e in coerenza con la prospettata ripresa del percorso di crescita e sviluppo.

In relazione al contratto di finanziamento con il Pool di banche (Banco BPM S.p.a. – Banca Agente, Intesa Sanpaolo S.p.a., MPS Capital Services S.p.a., BPER Banca S.p.a., Unicredit S.p.a., Banca Nazionale del Lavoro S.p.a.) sottoscritto in data 18 luglio 2019 per un ammontare complessivo sino a 75 mln di euro, in data 30 giugno 2022, BolognaFiere e le banche finanziatrici hanno sottoscritto un atto in parziale modifica del contratto stesso, che prevede:

- revisione della definizione di “Distribuzione consentite” da parte di BolognaFiere a favore dei propri soci;
- revisione delle definizioni di “EBITDA”, “Posizione finanziaria netta” e “Investimenti” in linea con l'adozione da parte del Gruppo dei principi contabili internazionali IAS/IFRS per la redazione del bilancio consolidato;
- revisione delle soglie di “Indebitamento finanziario consentito”, prevedendo che non sia superiore a 180 mln di euro sino all'esercizio relativo all'anno 2022, a 170 mln di euro con riferimento all'esercizio 2023, a 160 mln di euro con riferimento all'esercizio 2024, 145 ml di euro con riferimento all'esercizio 2025 e 130 mln di euro a partire dall'esercizio 2026;
- introduzione di limiti agli investimenti, mediante la definizione di “Livelli massimi capex”, in linea con quanto previsto dal Piano Industriale 2022–2026;

- revisione del margine applicato (circa 40 bps), con introduzione di un meccanismo a soglie e un conseguente incremento degli oneri finanziari, ritenuto sostenibile dagli Amministratori;
- introduzione di un meccanismo di *cash sweep*;
- rimodulazione del piano di ammortamento del finanziamento, prevedendo 17 rate semestrali posticipate di valore crescente, a partire dal 31 dicembre 2023;
- revisione dei covenant dei parametri finanziari (Posizione finanziaria netta / Equity; Posizione finanziaria netta / EBITDA) per ciascuno degli esercizi dal 2022 e sino alla scadenza del contratto, in linea con le previsioni del *Business Plan* di Gruppo.

Al riguardo, l'Ente segnala che tale iniziativa, assieme a quelle operate a partire dal 2021 sui finanziamenti *ex* Decreto Liquidità (Garanzia Sace e Fondo centrale di garanzia) di cui le società del Gruppo ha beneficiato, ha consentito la complessiva rimodulazione dell'indebitamento, che ora risulta in linea con il percorso di ripresa *post-pandemia* e con le prospettive di sviluppo del Gruppo.

Infine, in relazione al tendenziale aumento dei tassi di interesse, l'Ente riferisce che il contratto per la gestione del rischio di oscillazione dei tassi di interesse (*interest rate swap* – IRS) attivato sul 50 per cento del valore dell'indebitamento con il già citato *Pool* di banche sta generando un beneficio per la Società, mitigando gli effetti dell'incremento del costo del denaro, essendo tale contratto a tasso variabile.

La Sezione prende atto di quanto riferito dall'Ente e si riserva ulteriori approfondimenti.

12.4.2 BolognaFiere S.p.a.: anno 2023

Ai fini dell'emissione del presente giudizio di parificazione il Magistrato istruttore ha sottoposto alla Regione il seguente quesito specifico “[...] riferire in ordine all’operazione aziendale concernente il processo di ammissione delle azioni sociali alle negoziazioni su Euronext Growth Milan, sistema multilaterale di negoziazione organizzato e gestito da Borsa Italiana S.p.a., nonché eventuale sviluppo con riferimento alla quotazione del titolo azionario. Si precisa che le informazioni 15 riferite al riguardo costituiranno completamento del quadro istruttorio di cui alla nostra nota prot. n. SC_ER 0006558 del 13 ottobre 2023, alla quale codesto entro ha fornito parziale riscontro con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0006948 del 14 novembre 2023”;

L'Ente con nota acquisita agli atti con protocollo SC_ER 0002364 del 26 maggio 2024 riferisce quanto di seguito.

“Nella nota del 14 novembre si è dato conto dei seguenti passaggi: 1. La società ha avviato il processo di ammissione delle proprie azioni alle negoziazioni su Euronext Growth Milan, sistema multilaterale di negoziazione organizzato e gestito da Borsa Italiana S.p.A.; 2. Il Consiglio di amministrazione, riunitosi in data 27 ottobre 2023, ha positivamente deliberato in relazione al progetto di quotazione della società. 3. È stata convocata per il 13 novembre l’assemblea ordinaria e straordinaria dei soci con all’ordine del giorno l’esame e l’approvazione del progetto di ammissione delle azioni della società alle negoziazioni su Euronext Growth Milan. A riscontro di quanto richiesto dal presente quesito si riferisce che, successivamente, il processo di quotazione delle proprie azioni sul mercato Euronext Growth Milan – Segmento Professionale (“EGM-Pro”) si è concluso in data 18 dicembre 2023, con l’ammissione alle negoziazioni delle azioni, e il successivo avvio delle stesse in data 20 dicembre 2023. Nell’ambito dell’operazione di quotazione è stata effettuata una raccolta complessiva di 40 milioni di euro, di cui 15 milioni attraverso un aumento di capitale in opzione a un prezzo di 1,25 euro per azione e il successivo collocamento a mercato della parte inoptata, e 25 milioni di euro derivanti dalla conversione del Prestito Obbligazionario Convertibile (“POC”) emesso in data 14 dicembre 2022 e interamente sottoscritto da Informa Group Limited. Il primo giorno di negoziazioni ha corrisposto una

capitalizzazione complessiva di 243,5 milioni di euro. Strettamente connesso all'operazione di quotazione si riferisce di seguito quanto occorso con riferimento all'aumento di capitale al servizio della quotazione deliberata dall'assemblea dei soci del 13 novembre 2023 e al Prestito Obbligazionario Convertile ("POC"). Il Consiglio di amministrazione, nella seduta del 10 novembre 2022, ha deliberato l'emissione di un Prestito Obbligazionario Convertile. L'emissione del prestito è effettivamente avvenuta in data 14 dicembre 2022 con contestuale versamento da parte del sottoscrittore Informa Group Limited dell'importo di 25 milioni di euro. Gli amministratori hanno dato conto delle operazioni conseguenti al successo della quotazione nel fascicolo del bilancio chiuso al 31/12/2023, di cui se ne ripropone uno stalcio: "Aumento di capitale in denaro a servizio della quotazione e conversione del POC In data 13 novembre 2023 l'Assemblea dei Soci, nell'ambito dell'approvazione del progetto di ammissione della azioni di BolognaFiere alle negoziazioni su Euronext Growth Milan – Segmento Professionale ("EGM-Pro"), ha deliberato di aumentare, in via scindibile e a pagamento, il capitale sociale per un importo massimo di 15 milioni di euro mediante emissione di azioni ordinarie da offrire in opzione ai soci ai sensi dell'art. 2441, c. 1, del Cod. civ., con termine finale di sottoscrizione al 31 dicembre 2024, conferendo al tempo stesso delega all'Organo amministrativo della Società per la definizione di tutti gli aspetti legati alle tempistiche e alle condizioni dell'operazione, ivi compreso il prezzo di emissione delle nuove azioni, stabilendo come valore minimo 1,25 euro. In esecuzione di tale delibera, nella seduta del 16 novembre 2023, il Consiglio di Amministrazione ha stabilito il periodo per l'esercizio dei diritti di opzione e prelazione (entro il 4 dicembre 2023) e le relative condizioni dell'aumento di capitale, e cioè l'emissione di massime n. 12.000.000 nuove azioni ordinarie della Società, a godimento regolare, aventi le medesime caratteristiche di quelle in circolazione, al prezzo di 1,25 euro ciascuna (di cui 1,00 euro da imputare a capitale ed 0,25 euro a riserva di sovrapprezzo) per un controvalore massimo complessivo pari a 15 milioni di euro, definendo altresì il periodo per il collocamento a mercato dell'eventuale inoptato (entro l'11 dicembre 2023), alle medesime condizioni di quanto riservato ai soci. All'esito dell'esercizio delle opzioni sono state sottoscritte n. 7.516.341 azioni, cui si sono aggiunte le azioni sottoscritte in fase di collocamento a mercato, con una integrale sottoscrizione di quanto offerto in aumento di capitale (12.000.000 azioni) e una raccolta complessiva di 15 milioni di euro. Nell'ambito dell'operazione di quotazione delle azioni della Società, in data 8 dicembre 2023 Informa Group Limited ha esercitato il proprio diritto di conversione del POC secondo quanto previsto nel relativo regolamento, che prevedeva la possibilità, su richiesta del sottoscrittore o dell'emittente, di conversione del POC subordinatamente alla quotazione delle azioni della Società. Conseguentemente, alla data di inizio delle negoziazioni, sono state messe a disposizione di Informa Group Limited le n. 22.222.222 azioni a servizio della conversione. A seguito dell'operazione di quotazione, considerando sia l'aumento di capitale sia la conversione del POC, così come alla data del presente documento, il capitale sociale di BolognaFiere è pari a 194.811.457,00 euro, interamente sottoscritto e versato, costituito da n. 194.811.457 azioni, prive di valore nominale. ... Al 31 dicembre 2023 il capitale sociale emesso da BolognaFiere S.p.A. risulta pari a euro 194.811.457, corrispondenti a un numero di azioni ordinarie complessive di n. 194.811.457, ammesse a quotazione su Euronext Growth Milan – Segmento Professionale. Alla medesima data, per quanto di propria conoscenza, secondo le risultanze del Libro dei Soci, integrate dalle comunicazioni ricevute e dalle altre informazioni a disposizione, i detentori di partecipazioni rilevanti nel capitale di BolognaFiere S.p.A. sono riportati nello schema che segue, che include anche la percentuale dei diritti di voto. Delle azioni detenute da Informa Group Limited, un numero pari a 22.222.222 risultano soggette ad un periodo di lock-up pari a 12 mesi a partire dalla data di inizio delle negoziazioni su EGMPro. All'interno della voce altri azionisti

sono incluse n. 144.288 azioni proprie rappresentative dello 0,07% capitale sociale, in relazione alle quali il diritto di voto è sospeso”.

12.4.3 Risultati di esercizio

La società BolognaFiere S.p.a. conseguiva nell'esercizio 2022 una perdita pari ad euro 14.179.560,00 e a livello di gruppo un risultato negativo per euro 5.342.657 (*rectius*, dal documento contabile: perdita del Gruppo per euro 5.342.657,00 e perdita di competenza degli azionisti della Capogruppo euro 5.621.605).

Inoltre, dal documento contabile si evinceva che a livello di bilancio separato (BolognaFiere) l'organismo societario aveva portato a nuovo, rispetto agli anni scorsi, perdite per euro 35.202.048,00 (quindi sono iscritte quale posta negativa nella voce Patrimonio netto).

Gli amministratori proponevano di portare a nuovo anche la perdita esercizio 2022. Pure il Collegio sindacale concordava con la suddetta proposta.

Così disponendo l'esercizio 2023 sarebbe stato caratterizzato da perdite portate a nuovo per euro 14.179.560,00 + 35.202.048,00 per complessivi euro **49.381.608**.

Dalle informazioni fornite dall'Ente (bilancio societario separato e di gruppo esercizio 2023) emerge la circostanza che la società Bolognafiere S.p.a. consegue nel 2023 un risultato positivo di euro 2.122.916 e a livello di gruppo un utile di euro 731.553. Purtroppo, dall'esame del documento contabile emerge la circostanza che il risultato positivo deriva dai proventi da partecipazioni per euro 16.861.490, poiché sia il risultato operativo che la gestione finanziaria risultano negative e precisamente per euro 8.857.232 (il primo) ed euro 7.574.802 (il secondo).

Ai fini del contraddittorio è stato richiesto alla Regione se intendesse svolgere eventuale controdeduzione sul punto evidenziato.

L'Ente intervenuto al riguardo, manifesta stupore del tema citato riguardo al reddito operativo di esercizio negativo, in quanto è una prassi consolidata in quel genere di società formato da una struttura di Gruppo, conservare alcuni margini nei marchi migliori che sono tipiche società veicolo. Quindi il margine negativo di quelle società non deve stupire più di tanto. Ovviamente la valutazione va estesa al Gruppo, non tanto alla Capogruppo.

In tema e nella stessa sede, la Sezione evidenzia come le medesime espressioni siano state rese anche nel corso del contraddittorio dello scorso anno (giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2022 n.d.r.) e ne se prende atto quale esternazione della Regione. Tuttavia, il Magistrato istruttore evidenzia come il risultato operativo sotto il profilo normativo assuma un significato preciso e non opinabile.

La posizione della Regione è tributaria di valutazioni aziendalistiche certamente apprezzabili sul piano generale ma non convergenti - allo stato - con le risultanze obiettive rammentando, ancora una volta, che quando le disposizioni del Codice civile parlano di risultato tipico forniscono un'indicazione precisa relativa al conto economico. E, in tale contesto, è appena il caso di rilevare che il giudice è tenuto ad applicare disposizioni di legge.

Con apposita nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024, l'Ente non contraddice nulla circa l'esattezza dei dati indicati, che hanno natura oggettiva. L'Ente prosegue riferendo che semmai è possibile aggiungere che lo schema di bilancio tipico della società BolognaFiere evidenzia “storicamente” (vedasi ultimi bilanci di epoca pre-pandemica) lo spostamento dei margini maggiori nelle proprie partecipazioni in veicoli societari circoscritti ad una singola manifestazione e/o gruppo di manifestazioni sul mercato nazionale e sul mercato internazionale afferenti allo stesso marchio (es.: Cosmoprof). In secondo luogo, con riferimento al solo risultato operativo, l'Ente ritiene positivo il risultato raggiunto che, nella prospettazione regionale, deve essere letto al netto dell'accantonamento per ammortamenti (Risultato operativo lordo) risultando positivo per 5 mln di euro. La Regione

prosegue indicando che anche in questo caso, “storicamente” si dimostra che al netto delle poste figurative il margine della gestione caratteristica risulta positivo e non foriero di problemi di liquidità. Quanto all’esposizione finanziaria e alla sua sostenibilità nel tempo (gestione finanziaria) l’Ente preferisce non aggiungere ulteriori argomentazioni oltre quelle già ampie e appropriate illustrate dalla Regione nei precedenti giudizi di parificazione. Conclusivamente, l’Ente indica che i risultati parziali in argomento riflettono la configurazione organizzativa scelta nell’ottica del “gruppo” per finalità di gestione delle singole manifestazioni.

Infine, l’Ente conferma gli importi suddetti e indica che il risultato positivo della gestione finanziaria nel bilancio d’esercizio 2023 (euro 16.861.490) è dovuto all’effetto combinato di svalutazioni di partecipazioni per euro 505.568 e dividendi incassati per 17.367.059 e influisce certamente sul risultato d’esercizio.

Si rappresentano nella tavola che segue i risultati di esercizio della società in disamina dal 2017 al 2023.

Tavola n. 12.21

BolognaFiere s.p.a. - risultati di esercizio							
(valori in euro)							
	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017
Risultato di esercizio	2.122.916,00	-14.179.560,00	-9.137.708,00	-32.362.092,00	6.662.207,00	5.401.017,00	5.745.523,00

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

Nella tavola che segue viene rappresentato il risultato di esercizio della società in argomento dal 2019 al 2023 con evidenza anche di quello a livello di gruppo. Il Collegio rileva che nel 2023 al contrario di quanto occorso negli anni 2021 e 2022 il gruppo produce un effetto negativo a livello di capogruppo. Più precisamente, mentre nel 2023 la capogruppo consegue un utile pari ad euro 2.122.916 il gruppo un risultato positivo pari ad euro 731.553: ciò implica che le partecipate hanno ridotto di euro 1.391.363 l’utile della capogruppo.

Tavola n. 12.22

Società partecipate - Risultato d'esercizio									
(valori in unità euro)									
n.	Denominazione	2019	2020	2021	2021 consolidato	2022	2022 consolidato	2023	2023 consolidato
		19	Bolognafiere s.p.a.	6.662.207,00	-32.362.092,00	-9.137.708,00	134.300,00	-14.179.560,00	-5.342.657,00	2.122.916,00	731.553,00

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

Dall’esame del bilancio separato Bolognafiere S.p.a. emerge un valore del Patrimonio netto pari ad euro 252.342.415 di cui capitale sociale euro 194.811.457, Riserva sovrapprezzo azioni euro 52.353.554, Altre riserve euro 52.182.802, perdite di esercizi precedenti euro 49.128.313 ed utile di esercizio pari ad euro 2.122.916. Dal medesimo documento contabile emerge che gli amministratori propongono all’approvazione dei Soci il “[...] Bilancio di esercizio della società BolognaFiere S.p.A. chiuso al 31 dicembre 2023, il cui risultato finale consiste in un utile di esercizio pari a euro 2.122.916 [...], che [...] proponiamo di portare a nuovo”.

Con riferimento alle perdite iscritte in bilancio il Magistrato istruttore ai fini dell’emissione del presente giudizio di parificazione ha sottoposto all’Ente uno specifico quesito “[...] con riferimento alle perdite iscritte in Bilancio di esercizio 2022 (perdita esercizio 2022 € 14.179.560,00 e portate a nuovo € 35.202.048,00 per complessivi 49.381.608 euro), riferire se sono state assunte decisioni al riguardo e in caso contrario quanto il mancato ripiano impatti a titolo di accantonamenti sul bilancio regionale. Si

chiede, altresì, la situazione economica – finanziaria societaria relativa all’anno 2023 con particolare riferimento al risultato di esercizio”.

L’Ente con nota acquisita agli atti con protocollo SC_ER 0002364 del 26 maggio 2024 riferisce quanto di seguito.

“Gli amministratori In sede di gestione del bilancio non hanno proposto ai soci operazioni di ripiano di perdite ritenendo sostenibile il recupero degli stessi attraverso i futuri utili ipotizzati nel piano industriale. Quindi in esecuzione della delibera dell’assemblea dei soci che ha approvato il bilancio chiuso al 31 dicembre 2022 hanno riportato a nuovo le perdite. In sede di approvazione del bilancio chiuso al 31 dicembre 2023 – nel frattempo intervenuta – i soci hanno approvato la proposta degli amministratori di portare a nuovo l’intero utile di esercizio pari ad 2.122.916,00 euro. L’art. 21 del Decreto Legislativo n. 175/2016 cita quanto segue “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. Le pubbliche amministrazioni locali che adottano la contabilità civilistica adeguano il valore della partecipazione, nel corso dell’esercizio successivo, all’importo corrispondente alla frazione del patrimonio netto della società partecipata ove il risultato negativo non venga immediatamente ripianato e costituisca perdita durevole di valore. Per le società che redigono il bilancio consolidato, il risultato di esercizio è quello relativo a tale bilancio”. Sulla base di tale norma si è proceduto quindi al calcolo del Fondo perdite societarie e quindi degli impatti a titolo di accantonamenti sul bilancio regionale, tenendo in considerazione gli importi presenti nel bilancio consolidato 2022 di BolognaFiere s.p.a.”.

Con riferimento al Fondo perdite societarie si rinvia al successivo punto 12.13.3 rilevando in questa sede che l’accantonamento effettuato con riferimento alle perdite non ripianate iscritte in bilancio della BolognaFiere ammonta ad euro 3.692.657.

12.4.4 Valori di rilievo da Stato patrimoniale e Conto economico

Tavola n. 12.23

BolognaFiere spa					
	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023
Valore della produzione	64.865.746,00	15.370.335,00	47.712.483,00	66.515.837,00	76.617.712,00
Costi della produzione	71.228.514,00	45.258.647,00	53.911.615,00	78.479.579,00	85.474.943,00
Differenza fra valore e costi	-6.362.768,00	-29.888.312,00	-6.199.132,00	-11.963.742,00	-8.857.232,00
Risultato di esercizio	6.662.207,00	-32.362.092,00	-9.137.708,00	-13.995.460,00	2.122.916,00
Capitale sociale	106.780.000,00	106.780.000,00	106.780.000,00	157.200.000,00	194.811.457,00
Patrimonio netto	202.316.397,00	169.805.913,00	162.667.009,00	217.993.444,00	252.342.415,00
Percentuale Regione	11,56	11,56	11,56	9,44	7,62
Valore immobilizzazione finanziaria PN	23.387.775,49	19.629.563,54	18.804.306,24	20.578.581,11	19.228.492,02
Valore immobilizzazione finanziaria iscritta in SP regionale	16.462.828,58	16.462.828,58	16.462.828,58	18.962.828,58	18.962.828,58

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

Come rappresentato nella tavola che precede, il valore dell’immobilizzazione con riferimento alla percentuale di possesso e al valore del Patrimonio netto da un importo di 23.387.775,49 euro (pari all’11,56 per cento) nel 2019 (ante perdite di esercizio e operazioni societarie) risulta a fine 2023 pari ad 19.228.492,02 euro (pari al 7,62 per cento) a fronte anche di un versamento da parte della Regione a titolo di adesione ad aumento di capitale sociale di 2.500.000,00 euro.

12.4.5 BolognaFiere S.p.a.: conclusioni

La Sezione, alla luce dei dati come sopra esposti, conferma la necessità che l'Amministrazione monitori costantemente la situazione aziendale anche per valutare l'adozione di azioni di salvaguardia a tutela della dell'integrità della partecipazione pubblica, tenuto conto che, come sottolineato prima, la Regione medesima ha partecipato con proprie risorse all'aumento del capitale sociale.

12.5 Lepida S.c.p.a.

Sulla società in parola e con riferimento all'attività istruttoria svolta dalla Sezione ai fini dell'emissione del presente giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2023, il Magistrato istruttore ha formulato un quesito dal seguente tenore: "Lepida S.c.p.a., riferire in merito alla compagine societaria".

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0001810 del 26 aprile 2024 la Regione riferisce quanto segue.

La compagine societaria di Lepida S.c.p.a. al 31 dicembre 2023 è composta da 451 soci (valore calcolato al netto delle azioni proprie detenute dalla Società).

Al 31 dicembre 2022 la compagine societaria era formata da 448 soci, con un incremento quindi di 3 nuovi soci: - ASP del Delta Ferrarese; - Azienda Casa Emilia-Romagna della provincia di Modena; - Unione dei Comuni delle Terre del Delta.

Nel corso del 2023 non sono state registrate uscite dalla compagine societaria.

L'ente informa altresì che rispetto all'evoluzione dei primi mesi dell'anno in corso (2024). Il numero dei soci è salito a 453 a seguito dell'adesione di due nuovi soci: l'Agenzia per lo sviluppo dei mercati telematici Intercent-ER e il Comune di Sassofeltrio.

Con riferimento a Lepida il Magistrato istruttore ha ritenuto di sottoporre alla Regione un ulteriore quesito concernente il meccanismo attraverso il quale si esercita il controllo analogo.

Lo statuto societario (art. 4 punto 4.6) prevede che i soci congiuntamente tra di loro esercitino sulla società un controllo analogo a quello da essi esercitato sui propri servizi attraverso il "Comitato permanente di indirizzo e coordinamento" (CPI) istituito e disciplinato dalla "convenzione quadro", nella quale sono regolamentati i termini e le modalità di esercizio del controllo in parola. Il medesimo articolo statutario al successivo punto 4.7 prevede che la sede del controllo analogo congiunto di tutti gli enti soci sia il Comitato Permanente di indirizzo e coordinamento, nonché che ogni socio eserciti nei confronti della società una influenza determinante anche con riferimento a specifiche procedure, nei termini e nei modi definiti dal CPI. Inoltre, l'articolo in questione al punto 4.9 prevede che le deliberazioni del CPI debbano essere recepite dagli organi della società. Nel caso in cui questi ultimi deliberino in senso difforme dal CPI sono tenuti a motivare specificatamente le ragioni della propria decisione, in coerenza con gli obiettivi posti per l'attuazione dello scopo sociale.

Con riferimento alle suddette parti dello Statuto societario, è stato chiesto all'Ente di riferire se concretamente l'ipotesi si è fattivamente realizzata e in caso affermativo in quali/quante occasioni, indicando le motivazioni addotte per superare l'indirizzo formatosi in seno al CPI. Si chiede, altresì, di indicare se la circostanza ultima evidenziata, possa determinare eventuali effetti distorsivi nel mercato di riferimento.

Con riguardo a quanto esposto, il Collegio rileva che nel "Modello amministrativo di controllo analogo per le società affidatarie *in house*", come da ultimo aggiornato con deliberazione di Giunta regionale n. 2300 del 22 dicembre 2023, nell'allegato B "contenuto dell'attività di monitoraggio e vigilanza" all'art. 2 rubricato "Principi generali per l'esercizio del controllo analogo" viene indicato quanto segue.

“Si è in presenza del controllo analogo quando l’ente/i pubblico/i socio/i è in grado di esercitare sulla società stessa un controllo paragonabile a quello esercitato sui propri servizi o unità organizzative interne. La società rappresenta infatti uno degli strumenti utilizzati dall’ente per il perseguimento delle finalità pubbliche ed è equiparata ad una propria articolazione organizzativa. Per l’esercizio concreto del controllo analogo è necessario che lo statuto della società consenta una influenza effettiva e determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. A tal fine occorre che il socio/i, con previsione espressa nell’atto costitutivo e nello statuto della società, delinei con precisione i poteri degli amministratori, in particolare deve essere previsto l’obbligo di sottoporre all’approvazione preventiva e vincolante della proprietà gli atti e i documenti di rilievo relativi alle strategie e agli obiettivi da perseguire, alle modalità di reperimento ed utilizzo delle risorse, al livello di standard quali-quantitativo atteso connesso all’erogazione dei servizi aziendali ai diversi fruitori. Oltre alla preventiva approvazione dei documenti soprarichiamati, l’effettivo esercizio del controllo analogo non può prescindere dal monitoraggio periodico – controllo contestuale – dell’andamento della gestione in relazione alle attese di risultato, che prelude alla verifica successiva – controllo ex post – sui risultati raggiunti”.

L’Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002138 del 13 maggio 2024 ha riferito che la Convenzione quadro che disciplina i termini e le modalità dell’esercizio di controllo analogo congiunto prevede (all’art. 7, c. 4) un meccanismo di definizione delle volontà dei soci che permette loro di esercitare nei confronti della società un’influenza determinante, indipendentemente dalla propria quota di partecipazione.

Al 31 dicembre 2023, tutti i 451 enti soci di Lepida S.c.p.A. avevano aderito alla Convenzione, approvata dalla Regione con DGR n. 130 del 2019, scaduta a fine gennaio 2024.

La Regione precisa che la Convenzione è stata aggiornata con delibera di Giunta regionale n. 36 del 15 gennaio 2024 (approvazione della convenzione-quadro per il controllo analogo congiunto della società *in house providing* Lepida s.c.p.a.) e che ad oggi la raccolta delle adesioni da parte degli enti soci è ancora in corso ma ha già raggiunto il 75 per cento di adesioni.

Ai fini del contraddittorio è stato richiesto alla Regione di riferire eventuali aggiornamenti sulla percentuale di adesione alla Convenzione.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024, l’Ente riferisce che al 23 settembre 2024, il numero dei soci aderenti alla Convenzione per il controllo analogo congiunto della società *in house* Lepida S.c.p.A. è salito a 389, che corrisponde all’86 per cento degli attuali soci. Inoltre, l’Ente conferma che il numero dei soci di Lepida S.c.p.A. al 31 dicembre 2023 era 451 e che nel 2024 si è registrata l’adesione dell’Agenzia per lo sviluppo dei mercati telematici Intercent-ER, del Comune di Sassofeltrio e dell’Azienda Speciale I Millefiori, portando il numero dei soci a 454.

Il Comitato permanente di indirizzo e coordinamento (CPI) delibera con tanti voti che rappresentano contemporaneamente la maggioranza del capitale sociale presente e la maggioranza dei soci rappresentati dai componenti presenti al Comitato.

La composizione del Comitato (art. 6 della Convenzione) è volta ad assicurare e a valorizzare la rappresentanza degli Enti locali territoriali, su base provinciale, e la rappresentanza di tutti gli altri Enti soci, secondo le diverse tipologie di Ente.

Il Comitato è composto complessivamente da 31 membri, come di seguito indicati:

- 1 rappresentante per Regione Emilia-Romagna;
- 8 rappresentanti di Comuni, Province ed Unioni, uno per ciascuna provincia, con l’esclusione dell’area metropolitana di Bologna;
- 2 rappresentanti di Comuni, Città Metropolitana ed Unioni, per l’area metropolitana di Bologna;

- 1 rappresentante per le Università di Bologna, Ferrara, Modena e Reggio Emilia, Parma;
- 1 rappresentante per i Consorzi di Bonifica;
- 1 rappresentante per le Aziende Casa Emilia-Romagna (ACER);
- 1 rappresentante per le Aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP);
- 1 rappresentante per le altre tipologie di Enti non incluse nelle precedenti;
- 15 rappresentanti per il comparto sanitario.

Ciascun aggregato di Enti soci designa il proprio rappresentante o i propri rappresentanti con le modalità operative liberamente individuate e condivise dagli Enti facenti parte lo stesso aggregato. L'art. 5, c. 3 della Convenzione, in coerenza con le previsioni di cui all'art. 4.8 dello statuto, dispone che al CPI spetti la disamina e l'approvazione preventiva dei seguenti atti e delle loro eventuali modificazioni:

- indirizzi strategici valevoli per il mandato dei rappresentanti degli enti soci nominati nell'organo di amministrazione, al fine di assicurare la coerenza tra le competenze esercitate e le funzioni di indirizzo e controllo spettanti ai soci;
- indirizzi e obiettivi strategici per lo sviluppo delle attività della Società;
- piano industriale;
- meccanismi per il reperimento e l'utilizzo delle risorse;
- budget economico e patrimoniale;
- piano degli investimenti finanziari;
- piano delle alienazioni/acquisizioni di beni immobili;
- modifiche relative all'organigramma delle Società qualora queste comportino un incremento delle posizioni dirigenziali o una diversa strutturazione delle macro-divisioni aziendali;
- relazione semestrale, conguaglio consortile e bilancio di esercizio;
- modifica dello statuto;
- programma di reclutamento di personale;
- programma di acquisizione di beni e servizi e di affidamento dei lavori;
- criteri omogenei di remunerazione delle attività svolte a favore dei soci;
- listini dei servizi offerti dalla Società;
- criteri di controllo sulla qualità, sull'efficacia, l'efficienza e la congruità dei servizi;
- livelli di servizio (SLA) dei servizi offerti dalla Società a tutti gli Enti;
- ogni ulteriore atto necessario per corrispondere alle esigenze informative dei soci, in relazione agli adempimenti imposti dalla normativa vigente.

L'approvazione degli atti o dei documenti sopra elencati indirizza in modo determinante le azioni di Lepida S.c.p.a. ma non le scelte che ogni socio deve fare autonomamente. Per gli affidamenti alla società *in house*, l'Ente socio dovrà, infatti, procedere nel rispetto della disciplina del Codice dei contratti pubblici e, in particolare, dovrà svolgere una preventiva valutazione di congruità (non solo economica) come disposto dall'art. 7, c. 2.

L'art. 5, c. 6 della Convenzione, in linea con quanto previsto dall'art. 4.9 dello Statuto, prevede che l'Assemblea dei soci, ove deliberi in senso difforme dal Comitato, è tenuta a motivare specificatamente le ragioni della propria decisione, in coerenza con gli obiettivi posti per il raggiungimento dello scopo sociale.

Alla luce di quanto sopra, ad oggi l'Ente dà atto che gli organi di Lepida S.c.p.a. hanno deliberato in conformità con quanto approvato dal CPI, organo deputato al Controllo analogo congiunto della società.

12.6 I patti parasociali esistenti

Con riferimento ai patti parasociali esistenti in esito all'attività istruttoria svolta dalla Sezione ai fini dell'emissione del presente giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2023, il Magistrato istruttore ha formulato uno specifico quesito concernente la richiesta di trasmettere la documentazione inerente ai "patti parasociali sottoscritti dalla Regione in relazione alle società partecipate (in essere al 31 dicembre 2023, nonché gli eventuali aggiornamenti intervenuti successivamente a tale data)".

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002138 del 13 maggio 2024 la Regione riferisce al riguardo.

In particolare, la Regione trasmette una tavola nella quale viene elencata per ogni società la situazione patti in essere alla data del 31 dicembre 2023 ed aggiornamenti intervenuti successivamente. Si rappresentano di seguito le informazioni trasmesse.

1. *Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a.* Lo schema è stato approvato con delibera della 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 s.r.l.* Accordo sul controllo analogo congiunto approvato con delibera della Giunta regionale n. 1927 del 4 novembre 2019;
3. *ART_ER s.c.p.a.* Accordo sul controllo analogo congiunto approvato con delibera della Giunta Regionale n. 104 del 25 gennaio 2021;
4. *Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni.* Nessun patto esistente;
5. *Bolognafiere s.p.a.* Nessun patto esistente;
6. *Cal – Centro Agro-Alimentare e Logistica s.r.l. consortile.* Nessun patto esistente;
7. *Centro Agro - Alimentare di Bologna s.p.a.* Nessun patto esistente;
8. *Centro Agro-Alimentare Riminese s.p.a.* Nessun patto esistente;
9. *Ferrovie Emilia - Romagna s.r.l.* Modello di controllo analogo approvato con delibera della Giunta regionale n. 187 del 25 febbraio 2013;
10. *Fiere di Parma s.p.a.* Accordo di sindacato approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 2077 del 27 dicembre 2011. Accordo di sindacato tra Azionisti pubblici della società Fiere di Parma spa del 19 aprile 2023;
11. *Finanziaria Bologna Metropolitana s.p.a. in liquidazione.* Nessun patto esistente;
12. *Infrastrutture Fluviali s.r.l.* Nessun patto esistente;
13. *Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.* Nessun patto esistente;
14. *Italian Exhibition Group s.p.a.* Patto parasociale approvato con delibera della Giunta regionale n. 1711 del 15 ottobre 2018;
15. *Lepida s.c.p.a.* Convenzione quadro sul controllo analogo congiunto approvato con delibera della Giunta regionale n. 130 del 28 gennaio 2019. Convenzione quadro sul controllo analogo congiunto approvato con delibera di Giunta Regionale n. 36 del 15 gennaio 2024;
16. *Piacenza Expo s.p.a.* Nessun patto esistente;
17. *Porto Intermodale Ravenna s.p.a. S.A.P.I.R.* Con delibera della Giunta regionale 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. s.p.a. Delibera di Giunta regionale n. 220 del 12 febbraio 2024 approvazione contenuto del Patto di consultazione tra i principali azionisti di Sapir spa;
18. *Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione* Nessun patto esistente.
19. *Terme di Castrocaro s.p.a.* Nessun patto esistente;

20. *TPER s.p.a.* Il patto parasociale approvato con delibera della 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, c. 5, del D. Lgs. n. 175/2016.

La Sezione prende atto delle informazioni trasmesse dalla Regione e si riserva ulteriori approfondimenti.

12.7 La *governance* delle società partecipate

In punto di *governance* delle società pubbliche e in riferimento all'attività istruttoria svolta dalla Sezione ai fini dell'emissione del presente giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2023, il Magistrato istruttore ha formulato uno specifico quesito concernente “eventuali evoluzioni del modello di *governance* delle società partecipate con indicazione delle motivazioni che hanno determinato tale evoluzione (indicare e trasmettere gli atti coi quali la Regione ha definito il proprio modello), anche in relazione all'operatività in concreto dei patti parasociali (evidenziando i benefici eventualmente conseguiti e le criticità eventualmente emerse in sede di attuazione dei patti medesimi)”.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0001718 del 22 aprile 2024 la Regione riferisce al riguardo: si fornisce rappresentazione delle informazioni trasmesse dall'Ente.

Con questa prima relazione si vuole fornire a codesta Sezione informazioni sul grado di sviluppo del processo di accentramento del presidio sulle Partecipate regionali, obiettivo strategico della Giunta regionale, finalizzato ad accrescere la *governance* su società, aziende, agenzie e fondazioni partecipate o controllate dalla Regione. Con invii successivi si procederà a fornire ulteriori elementi informativi per il completamento del quesito di cui alla lettera g) in oggetto. La Giunta regionale, già a partire dal 2021, ha valutato l'opportunità di rafforzare la *governance* sul proprio Sistema di società, agenzie e fondazioni controllate e partecipate prevedendo nel Documento di Economia e finanza regionale (DEFER) 2022, approvato con delibera n. 891 del 14 giugno 2021, l'obiettivo strategico di realizzare una Regia unitaria del Sistema delle partecipate regionali, introducendo “...anche a livello organizzativo, le soluzioni che consentono di esercitare un presidio più strutturato e funzionale a sostenere le politiche dell'amministrazione”. I successivi DEFER 2023 (approvato con delibera di Giunta regionale n. 968 del 13 giugno 2022 e con delibera dell'Assemblea Legislativa n. 92 del 27 luglio 2022) e DEFER 2024 (approvato con delibera di Giunta regionale n. 1107 del 26 giugno 2023 e con delibera dell'Assemblea Legislativa n. 141 del 25 ottobre 2023) hanno sostanzialmente confermato l'obiettivo del DEFER 2022, diretto a sviluppare un “Nuovo modello di *governance*”.

Coerentemente con quanto previsto nel DEFER 2022, con la riorganizzazione dell'Ente, definita con deliberazione n. 325 del 7 marzo 2022, la Giunta regionale ha apportato le prime, parziali modifiche sulle attribuzioni di responsabilità in materia di partecipate, creando le condizioni organizzative, a livello di macrostrutture, per rafforzare il processo di *governance* unitario. Con la suddetta deliberazione, infatti, pur mantenendo specifiche competenze presso le diverse Direzioni generali, la Giunta regionale, ha meglio definito, attraverso le modifiche alle declaratorie, 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. Il 14 luglio 2023, l'assessore al bilancio, nel corso del giudizio di parificazione sul Rendiconto 2022, ha assunto l'impegno, per la Giunta regionale, di creare i presupposti necessari per l'applicazione concreta del nuovo modello di *governance* a partire dal 2024. A seguito di una accurata analisi, il 15 maggio 2023 la Giunta regionale ha approvato, con deliberazione n. 756, un atto di indirizzo individuando nel cosiddetto “modello temperato”, il modello nuovo di *governance* al quale tendere. Per la storia di questa Amministrazione e per come sono state assegnate e

distribuite le competenze tecniche sulle diverse Direzioni generali, tale Modello risulta, infatti, più in linea con le specificità della Regione e conseguentemente presenta maggiori probabilità di sviluppare un punto qualificato centrale, al quale ricondurre responsabilità giuridiche, economiche e gestionali, valorizzando al tempo stesso le competenze e le esperienze ora presenti nelle varie Direzioni.

Caratterizzato da una struttura organizzativa principale alla quale ricondurre il complesso di responsabilità sopra richiamate, il modello temperato contempla la presenza di un organo a “composizione variabile”, che affianca nei processi istruttori la struttura centrale, in cui sono rappresentate l’indirizzo politico e l’alta esecuzione di volta in volta rilevanti in ragione della materia incisa dalla decisione da assumere.

Con l’atto di indirizzo 756/2023, la Giunta ha inoltre incaricato il Capo del Gabinetto del Presidente della Giunta, congiuntamente al Direttore della Direzione generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni, con il supporto del Dirigente responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, Controllo di gestione e Partecipate, di predisporre, entro luglio 2023, una proposta per l’applicazione del nuovo modello di *governance* volto a garantire una regia unitaria ed un presidio sostanziale del Sistema delle partecipate regionali.

Secondo le indicazioni della Giunta, il modello è stato accompagnato da una puntuale analisi che ha indicato l’assetto delle responsabilità, descritte in relazione ai processi di maggiore rilevanza; la definizione dei ruoli, articolazione e composizione dell’organismo di supporto alla Struttura organizzativa centrale, infine la previsione di una adeguata dotazione organica della Struttura organizzativa centrale in termini di risorse umane, finanziarie e strumentali.

Il Comitato di Direzione, condividendo il disegno organizzativo, ha chiesto, come documento di supporto alla decisione, un’analisi dei processi che insistono sull’attuale sistema delle partecipate regionali. L’analisi, avviata il 7 giugno, è stata sviluppata nel corso di 11 incontri ai quali hanno partecipato i rappresentanti delle diverse Direzioni generali e del Gabinetto del Presidente della Giunta. Per ciascuno dei 40 processi o gruppi di attività censiti, aggregati in 5 macro-processi, sono stati indicate le fonti normative, gli attori, i prodotti, i tempi e le principali criticità.

Dall’analisi organizzativa svolta, è emerso un elevato grado di frammentazione delle responsabilità tecniche: attualmente risultano attivamente coinvolte nei processi decisionali, a vario titolo riguardanti le Partecipate, 44 strutture organizzative, tra cui Gabinetto del Presidente della Giunta, Direzioni e Settori, corrispondenti all’80 per cento delle strutture organizzative della Regione.

La proposta per l’applicazione del nuovo modello di *governance* è stata presentata all’assessore competente nei termini indicati dalla Giunta. Essa ha tenuto conto della complessità e della frammentazione osservata: un intreccio di competenze, relazioni, responsabilità e soluzioni organizzative differenti tra le varie Direzioni generali, consolidate negli anni.

Propria a causa dell’elevata frammentazione delle responsabilità organizzative osservata durante l’analisi condotta, il completamento della proposta ha richiesto un supplemento di indagine per la quantificazione dei *full time equivalent* impegnati nei processi oggetto di accentramento, al fine di definire con maggiore accuratezza l’organigramma e la dotazione della Struttura centrale.

Con DGR n. 2359 del 22 dicembre 2023 è stata approvata il nuovo modello di *governance* delle partecipate che si estende all’insieme delle società e degli enti partecipati o controllati dalla Regione (aziende, agenzie, fondazioni, consorzi, ecc.).

In considerazione dell’elevato impatto organizzativo, la Giunta ha previsto una progressiva gradualità relativamente all’applicazione del modello, definendo una prima fase sperimentale di accentramento, a partire dal 30 giugno 2024, ed un successivo completamento del processo da realizzarsi entro il 2025.

La prima fase sperimentale si applica alle sole società controllate e partecipate, comprese le società *in house*, per i primi 3 macro-processi inerenti: i processi di elevata strategicità, i processi strategico-gestionali ed i processi relativi alle nomine degli organi di governo e controllo (individuati nell'allegato A alla DGR 2359 del 22 dicembre 2023).

Il provvedimento della Giunta fissa, inoltre, un calendario preciso per l'attuazione di questa prima fase sperimentale di accentramento, indicando le azioni organizzative e di processo che devono essere completate entro il primo semestre dell'anno.

Ai fini del contraddittorio è stato chiesto all'Ente di riferire sinteticamente in merito all'avvio della fase sperimentale di accentramento evidenziando eventuali criticità riscontrate e non ipotizzate o se l'avvio si è attuato senza particolari problematiche. Con nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024 l'Ente riferisce quanto di seguito.

“Con Deliberazione della Giunta regionale n. 876 del 20 maggio 2024 sono state modificate, con decorrenza 1° luglio 2024, le declaratorie delle Direzioni generali e dei Settori coinvolti nei processi riguardanti le partecipate; con la medesima deliberazione, inoltre, è stato dato mandato ai Direttori generali di procedere, con propri successivi atti, alla modifica dei micro-assetti organizzativi, a decorrere dal 1° luglio 2024. Con determina n. 19435 del 20/09/2024 del Direttore generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni sono stati conferiti gli incarichi di Elevata Qualificazione nell'ambito della Direzione Generale Risorse, Europa. L'istituzione delle EQ e il conferimento dei relativi incarichi, a decorrere dal 1° ottobre 2024, rappresentano la prima misura atta a staffare adeguatamente la Struttura organizzativa centrale (Settore Pianificazione finanziaria, Controllo di gestione, Partecipate della Direzione Generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni), condizione strettamente necessaria per consentire l'effettiva e sostanziale attuazione del nuovo Modello di governance delle partecipate, così come esplicitato nella DGR n. 2359 del 22/12/2023. Sono in corso le procedure organizzative (mobilità interne e/o nuove assunzioni) per l'assegnazione delle ulteriori 5 risorse umane del comparto previste dal Modello ai fini del completamento del processo di accentramento e l'applicazione integrale di quanto previsto in questa prima fase sperimentale. Inoltre, è in fase di progettazione l'organizzazione di un intervento formativo adeguato a fornire un livello di conoscenza a tutti i collaboratori della Struttura centrale, nonché ai funzionari delle Direzioni generali e del Gabinetto del Presidente della Giunta comunque coinvolti in procedure relative alle partecipate. La formazione, in modo particolare, verterà sulle materie del diritto societario, approfondimenti sul TUSP e relativa giurisprudenza, nomine, bilanci e rischio di impresa. Nel frattempo, è stata avviata la fase transitoria di collaborazione e affiancamento, che durerà circa 2-3 mesi, finalizzata al trasferimento del *know how* relativamente alle procedure ed ai processi oggetto di accentramento che coinvolgerà, per la esperienza e l'attività svolta finora, sia il Gabinetto del Presidente della Giunta che le Direzioni di *line*. Infine, è in corso la costituzione del Comitato tecnico di supporto alle decisioni, previsto dalla DGR 2359 del 2023. Si tratta di un organismo a “composizione variabile”, nel quale sono rappresentate le strutture di volta in volta interessate, per competenza, alla materia incisa dalla decisione da assumere che accompagna le attività istruttorie e consente di comporre il quadro informativo necessario per l'assunzione delle conseguenti decisioni”.

12.8 Obiettivi specifici annuali e pluriennali e criteri / modalità affidamento incarichi esterni

Con nota istruttoria prot. n. SC_ER 0001381 del 5 aprile 2024, il Magistrato istruttore ha formulato un quesito specifico concernente la circostanza di riferire in relazione ai “provvedimenti coi quali la Regione fissa obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento delle

proprie società partecipate a controllo pubblico, nonché provvedimenti adottati in ordine ai criteri ed alle modalità fissate per gli affidamenti di incarichi esterni”.

La Regione con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0001810 del 26 aprile 2024 ha fornito il seguente quadro informativo.

Con riferimento al c. 5, dell’art. 19 del d.lgs. 175/2016, si precisa, così come già riferito negli scorsi anni, che la Regione con L.R. 16 marzo 2018, n. 1 “Razionalizzazione delle società in house della Regione Emilia-Romagna”, all’art. 2 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 a queste ultime.

Più in dettaglio, nell’ambito del 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 - la Parte Terza - è destinata alla definizione degli indirizzi strategici i quali, per espressa previsione del c. 2, art. 2, della L.R. 1/2018, citata, possono essere oggetto di aggiornamento in occasione della presentazione da parte della Giunta regionale della Nota di Aggiornamento al DEFR.

Secondo l’impianto normativo delineato con la L.R. 1/2018, attraverso la definizione degli indirizzi di cui al c. 1, pertanto, 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.

Con riferimento al c. 5, dell’art. 19 del d.lgs. 175/2016, si precisa, così come già riferito negli scorsi anni, che la Regione con L.R. 16 marzo 2018, n. 1 “Razionalizzazione delle società in house della Regione Emilia-Romagna”, all’art. 2 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 a queste ultime.

Più in dettaglio, nell’ambito del 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 - la Parte Terza - è destinata alla definizione degli indirizzi strategici i quali, per espressa previsione del c. 2, art. 2, della L.R. 1/2018, citata, possono essere oggetto di aggiornamento in occasione della presentazione da parte della Giunta regionale della Nota di Aggiornamento al DEFR.

Secondo l’impianto normativo delineato con la L.R. 1/2018, attraverso la definizione degli indirizzi di cui al c. 1, pertanto, 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.

Gli **obiettivi generali** sono i seguenti:

1. rafforzare ulteriormente il progressivo avvicinamento della disciplina aziendale in materia di missioni e trasferte, in Italia e all'estero, a quella regionale, nel rispetto delle specifiche situazioni contrattuali esistenti, ai fini di una attenta gestione delle risorse economiche;

2. adottare regolamenti che consentano un uso attento e razionale degli spazi ad uso ufficio, anche attraverso l'introduzione e il rafforzamento del lavoro agile, con tendenziali previsioni di riduzione dei relativi costi;

3. 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.

In particolare, questo ultimo obiettivo risponde alla finalità di consentire all'Amministrazione regionale l'acquisizione di un quadro informativo in tempi utili per il corretto sviluppo, nei termini previsti dall'ordinamento vigente, delle procedure di conciliazione dei debiti e dei crediti con il sistema delle società in house, per la predisposizione del Bilancio consolidato nonché, più in generale, per un esercizio della governance maggiormente efficace.

L'obiettivo specifico si sostanzia nella riduzione o mantenimento dell'incidenza dei costi operativi di funzionamento sul volume della produzione, rispetto al medesimo rapporto determinatosi negli anni precedenti.

La Nota di aggiornamento al DEFR 2023, approvata dalla Giunta regionale con delibera n. 1845 del 2 novembre 2022, alla quale è seguita l'approvazione da parte dell'Assemblea Legislativa con la deliberazione n. 115 del 20 dicembre 2022, non ha modificato i suddetti obiettivi.

Relativamente alla seconda parte del quesito lett. d) in oggetto, ovvero in relazione ai provvedimenti adottati in ordine ai criteri e alle modalità fissate per gli affidamenti di incarichi esterni, si evidenzia quanto segue.

La Regione a partire dal 2014, recependo le raccomandazioni fornite dalla Sezione regionale di Controllo per l'Emilia – Romagna, ed in coerenza con le osservazioni espresse dal proprio Collegio dei Revisori, con propria deliberazione di Giunta n. 1107/2014, ha avviato un processo di progressiva riorganizzazione e uniformazione dei controlli e delle verifiche amministrative, processo che ha registrato negli ultimi anni una accelerazione (si richiama la Deliberazione n. 756 del 15 maggio 2023 e la Deliberazione n. 2359 del 22 dicembre 2023 con la quale è stato approvato il nuovo Modello di governance delle Partecipate e si rinvia a quanto già evidenziato con nostra precedente nota prot. 0417130_U del 19.4.2024 relativamente al punto lettera g) Evoluzione del Modello di governance, della Vostra nota istruttoria).

Annualmente, a partire dal 2016 con la deliberazione n. 1015, i contenuti dell'attività di monitoraggio e vigilanza sono oggetto di aggiornamento per recepire le modifiche normative introdotte dal legislatore statale o regionale e/o per rispondere a specifiche esigenze dell'Amministrazione regionale nell'ambito della *governance* esercitata.

L'attività di vigilanza, svolta nel 2023, è stata sviluppata nell'ambito della cornice delineata dal Modello di controllo approvato con determinazione dirigenziale n. 1658 del 30 gennaio 2023, atto di "Aggiornamento Allegato B) della deliberazione di Giunta regionale n. 99/2022 modello amministrativo di controllo analogo per le società affidatarie in house", e dalla determinazione dirigenziale 2019 del 2 febbraio 2023 con cui sono anche state definite le procedure attraverso le quali svolgere i controlli successivi, con la puntuale indicazione delle modalità di selezione delle società per ogni ambito di controllo, del procedimento di verifica, delle tipologie di atti e dei controlli da svolgere. La Regione, nell'ambito dello sviluppo del controllo analogo amministrativo, ha chiesto alle diverse società di dotarsi di strumenti normativi, quali regolamenti o atti equivalenti, per la definizione delle

procedure di affidamento di incarichi professionali i cui contenuti risultassero coerenti con il quadro normativo di riferimento per la Regione stessa. Dal 2016 ad oggi, progressivamente, tutte le società in house hanno provveduto a dotarsi e/o ad aggiornare i propri regolamenti nel rispetto delle indicazioni impartite da Regione.

In particolare, per quanto riguarda gli incarichi professionali di lavoro autonomo, il controllo e la vigilanza esercitata da Regione è volto a verificare il rispetto dei principi generali stabiliti dalla normativa, in particolare dal D.Lgs. 165/2001 e dalla delibera di Giunta regionale n. 421/2017 “Direttiva in materia di lavoro autonomo nella Regione Emilia-Romagna”.

Detto controllo è orientato pertanto a verificare se le società *in house* hanno adeguato il proprio ordinamento giuridico interno agli indirizzi regionali recependo, con regolamento o atto generale equivalente, i principi generali o i presupposti per il ricorso ad incarichi professionali ovvero:

1. la possibilità di affidare incarichi professionali solo per esigenze a cui non è possibile far fronte con il personale in servizio e per esigenze temporanee;
2. la pubblicizzazione del fabbisogno professionale, salvo i casi espressamente previsti dal quadro normativo di riferimento;
3. l’obbligo di conferire l’incarico solo ad esperti di particolare e comprovata specializzazione nella materia, in genere acquisita tramite adeguati percorsi di natura accademica, per prestazioni di natura temporanea e altamente qualificata nonché il divieto di rinnovo del medesimo incarico professionale e la possibilità di proroga, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al lavoratore autonomo;
4. l’obbligo di affidare l’incarico per obiettivi specifici e determinati e in coerenza con l’oggetto delle attività della società conferente, o comunque con esigenze organizzative della società stessa, con il vincolo di prevedere, in ogni contratto di lavoro, la durata, l’oggetto e il compenso.

I risultati complessivi derivanti dall’esercizio della funzione di vigilanza svolta nel 2023 sono riportati nei *report* previsti dall’art. 8, allegato A alla DGR n. 99/2022.

12.9 Vigilanza della Regione sugli organismi partecipati

In punto di vigilanza che la Regione effettua sui propri organismi partecipati e in riferimento all’attività istruttoria svolta dalla Sezione ai fini dell’emissione del presente giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2023, il Magistrato istruttore ha formulato uno specifico quesito concernente la richiesta di trasmettere la documentazione inerente ai “*report* annuali relativi all’anno 2023 sull’attività di vigilanza che la Regione esercita sulle società ed enti partecipati”.

Con note acquisite agli atti con prot. n. SC_ER 0001718 del 22 aprile 2024 e SC_ER 0002474 del 3 giugno 2024, la Regione riferisce al riguardo. Si rappresentano di seguito le informazioni trasmesse.

12.9.1 Attività di vigilanza sulle società *in house*

La Regione Emilia-Romagna attua già da alcuni anni un attento presidio al sistema delle proprie partecipate.

Con deliberazione di Giunta regionale n. 2300 del 22 dicembre 2023 l’Ente ha approvato l’aggiornamento del Modello amministrativo di controllo analogo per le società affidatarie *in house*.

L’Ente con la suddetta nota prot. n. 1718/2024 riferisce che “La Regione Emilia-Romagna attua già da alcuni anni un attento presidio al sistema delle proprie partecipate. 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. L'atto delinea sia il processo di controllo, con la definizione delle competenze e delle responsabilità dirigenziali (Allegato A), sia i contenuti dell'attività di monitoraggio e vigilanza (Allegato B), e rappresenta lo strumento operativo con cui la Regione realizza un sistema unitario centralizzato di monitoraggio e controllo sulle proprie società *in house*. Il Modello sopra descritto è strutturato in modo dinamico, così da poter essere adeguato alle sopravvenute esigenze di controllo secondo quanto imposto dalla continua evoluzione normativa. Al primo Modello sono pertanto seguiti costanti aggiornamenti annuali, diretti sia a recepire gli aggiornamenti normativi, sia al perfezionamento del processo di controllo. Il Modello di controllo prevede inoltre, fin dalla prima versione, l'effettuazione di controlli successivi di regolarità amministrativa o di secondo livello, 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”.

12.9.1.1 Attività di vigilanza sulle società *in house*

Si rappresenta di seguito quanto riferito dall'Ente in punto di attività di vigilanza sulle società *in house*. L'attività di vigilanza viene esercitata attraverso la verifica delle principali decisioni strategiche proposte dalle società in house (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*).

In particolare, vengono sottoposti a preventiva presa d'atto e contestuale proposta di approvazione all'Organo di Controllo Analogo congiunto se costituito (controlli *ex ante*):

- 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.

Sono oggetto di controllo *in itinere*, 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:

- 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.

I controlli *ex post*, definiti dal modello di controllo, sono riferiti agli ambiti di seguito elencati:

- 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.

I risultati complessivi derivanti dall'esercizio della funzione di vigilanza sono riportati in un Report trasmesso ai Direttori di ciascuna società *in house*.

In relazione alle evidenze riportate nel suddetto Report, i direttori delle Società trasmettono osservazioni, integrazioni e precisazioni che ritengono opportuno portare a conoscenza della Struttura di vigilanza.

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 di tali approfondimenti, sono condivise le modalità e le azioni per il superamento delle anomalie eventualmente riscontrate; l'effettivo superamento delle criticità rilevate costituirà oggetto di specifica verifica nel corso dell'anno successivo.

Al termine della procedura, degli esiti finali dell'attività di controllo viene data informazione alla Giunta regionale.

I Report sono inoltre trasmessi anche alle altre Amministrazioni socie delle società *in house*, nel rispetto di quanto previsto dal Modello di controllo e/o dai patti parasociali, configurandosi come un documento di riferimento per l'esercizio del controllo analogo congiunto.

Al riguardo, l'Ente trasmette quattro report relativi alle società Lepida Scpa, ART-ER Scpa, Apt Servizi Srl e FER Srl, per un approfondimento sul processo, sui contenuti e sui risultati dell'attività di vigilanza svolta nel 2023 con riferimento all'annualità 2022 e precisa che sono "attualmente in corso le verifiche relative all'esercizio finanziario 2023, con l'obiettivo di consentire agli Enti soci di disporre dei Report attestanti l'attività di vigilanza sull'esercizio 2023 in concomitanza con l'approvazione del bilancio. Per corrispondere alle richieste della Corte dei conti, è stato predisposto un primo Report con gli esiti del controllo su dati e procedure non afferenti al bilancio della società, già anticipato alle società *in house*. A questo primo documento seguirà, successivamente, la produzione del Report integrale, con l'analisi svolta su tutti gli ambiti di controllo, che sarà trasmesso al termine del processo di vigilanza, auspicabilmente entro il mese di maggio 2024. In questo modo è anticipata di circa 2 mesi la produzione dei Report finali con un notevole sforzo organizzativo della Struttura di vigilanza".

Successivamente con nota prot. n. 2474 del 3 giugno 2020 l'Ente riferisce quanto di seguito rappresentato.

Con la finalità di accrescere l'efficacia dell'attività di vigilanza, svolta dalla Regione sulle società *in house*, i cui esiti sono portati a conoscenza degli altri soci – nel rispetto di quanto previsto dal Modello di controllo e dai patti/accordi/convenzioni per l'esercizio del controllo analogo congiunto, a partire da quest'anno, l'Amministrazione regionale ha riorganizzato il processo di controllo. L'obiettivo è diretto a rendere disponibili i *report*, che riportano gli esiti dell'attività di controllo, ai soci in concomitanza con l'approvazione del Bilancio societario riferito al medesimo anno. In tal modo, si vuole offrire ai soci, nel momento in cui esercitano, attraverso il voto in Assemblea, un controllo puntuale sul bilancio anche il quadro riferito ai controlli preventivi, *in itinere* e successivi che la Regione ha assicurato. Rispetto al 2022, la conclusione del processo di controllo sull'esercizio 2023 è stata anticipata di circa 4 mesi. Relativamente all'attività di vigilanza svolta nel 2023 sull'anno 2022, è stata conclusa l'attività di vigilanza con riferimento all'annualità 2023.

In continuità con il processo delineato con Deliberazione n. 1015 del 28 giugno 2016, atto con cui la Giunta ha approvato il primo Modello amministrativo di controllo analogo da applicarsi alle proprie

società *in house*, la Giunta regionale ha provveduto a successivi costanti aggiornamenti annuali del Modello di controllo, essendo questo, come poc'anzi indicato, strutturato in modo dinamico, così da poter essere adeguato alle sopravvenute esigenze di controllo secondo quanto imposto dalla continua evoluzione normativa, o dalla necessità di perfezionare alcuni aspetti del processo di controllo. La procedura di aggiornamento, relativamente all'esercizio 2023, si è conclusa con l'adozione della Deliberazione n. 2300 del 22 dicembre 2023. Il documento ha apportato alcuni adeguamenti al processo descritto nella precedente delibera di Giunta regionale n. 99/2022 (allegato A), allo scopo di esercitare un monitoraggio ed una vigilanza più efficace e tempestiva.

Per consentire agli organismi di controllo analogo congiunto delle diverse società *in house* di avere il quadro completo di tutti gli elementi emersi durante l'attività di vigilanza in tempo utile per l'approvazione del bilancio, è stata introdotta l'indicazione che le verifiche sui profili patrimoniali, economici, contabili e finanziari sono sviluppate sulla base dei bilanci approvati dagli Organi amministrativi delle società *in house*, trasmessi alla Struttura di vigilanza entro il 15 aprile, in coerenza con gli indirizzi contenuti nel DEFR.

Relativamente all'allegato B), è stato aggiornato ed implementato il contenuto dell'attività di monitoraggio e vigilanza, nel rispetto dei seguenti provvedimenti normativi:

- D. Lgs. n. 24/2023 “Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali”;
- D. Lgs. n. 231/2007 “Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione” e successive modificazioni ed integrazioni;
- D. Lgs. n. 36/2023 “Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici”;
- D. Lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 “Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155.

Ai fini del controllo, gli ambiti considerati come da deliberazione di Giunta regionale n. 2300/2023, sono i seguenti:

- 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) 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*.

I controlli sono svolti, per gli aspetti di competenza, con i dirigenti della Direzione generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni responsabili in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza, personale, conferimento degli incarichi, patrimonio, bilancio, contabilità e finanze, contrattualistica

pubblica e protezione dei dati personali e del Settore Contenzioso del Gabinetto della Giunta per l'ambito relativo incarichi di difesa, rappresentanza in giudizio e consulenza legale.

Il Modello di controllo prevede inoltre, 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. Con determina n. 712 del 17 gennaio 2024, avente ad oggetto "Controllo analogo successivo di regolarità amministrativa nei confronti delle società in house - esercizio 2023", sono state definite le procedure attraverso le quali svolgere i controlli successivi, con la puntuale indicazione delle modalità di selezione delle società per ogni ambito di controllo, del procedimento di controllo, delle tipologie di atti e dei controlli da svolgere.

12.9.1.2 ART-ER S.c.p.a.: sintesi delle principali evidenze del controllo

Dall'esame del *report* sui risultati della funzione di vigilanza sulla società *in house* ART-ER emergono le principali anomalie riscontrate e le raccomandazioni ai fini del prossimo controllo analogo che si rappresentano nella seguente tavola che riproduce quella contenuta nel *report* prodotto e trasmesso dalla Regione.

Società in house ART-ER S.c.p.a.	
Ambiti di controllo	Principali anomalie riscontrate
Prevenzione della corruzione, trasparenza e pubblicità	<p><u>Prevenzione della corruzione, trasparenza e pubblicità</u> ART-ER non ha individuato e nominato il soggetto delegato a ricevere e valutare le segnalazioni di operazioni sospette, riconducibili a possibili fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo e di cui la società sia venuta a conoscenza nell'esercizio della propria attività, comunicandole all'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia. In riscontro ad una richiesta di chiarimento della Struttura di vigilanza, con nota prot. n. 307873 del 21/03/2024 la società comunica che la nomina è avvenuta nella seduta del CdA del 29/02/2024. Si segnala l'anomalia per l'esercizio di riferimento, mentre se ne ipotizza il superamento a partire dal 2024.</p>
Reclutamento del personale e conferimento di incarichi	<p><u>Reclutamento del personale</u> Non si rilevano anomalie</p> <p><u>Conferimento di incarichi</u> In merito ai controlli di primo livello, si ricorda che anche in caso di mancata pubblicizzazione degli incarichi, è necessario rispettare l'art. 15-bis con particolare riferimento all'obbligo di pubblicizzazione degli estremi dell'atto di conferimento (anomalia). Con nota prot. n. 428324 del 23/04/2024 la società comunica che provvederà ad aggiornare il file come indicato. L'anomalia permane per il 2023 e, verificata la pubblicazione, se ne ipotizza il superamento per il 2024.</p> <p><u>Conferimento di incarichi di difesa, rappresentanza in giudizio e consulenza legale</u> Non si rilevano anomalie</p>
Indirizzi sulle politiche retributive	Non si rilevano anomalie né in merito ai controlli di primo livello né in merito ai controlli di secondo livello .
Affidamento di contratti pubblici per l'acquisizione di forniture e servizi per l'affidamento di lavori	Non si rilevano anomalie.
Nomine e compensi degli organi amministrativi	Non si rilevano anomalie
Profili patrimoniali, economici, contabili e finanziari	<p><u>Profili patrimoniali</u> Non si rilevano anomalie</p> <p><u>Profili economici, contabili e finanziari</u> Non si rilevano anomalie</p> <p><u>Programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale</u> Non si rilevano anomalie</p> <p><u>Conciliazione debiti e crediti</u> In corso di elaborazione</p> <p><u>Esito verifica obiettivi fissati ai sensi dell'art. 19 d.lgs. 175/2016</u> In corso di approfondimento</p>
Conformità alla normativa in materia di protezione dei dati personali	<p>In merito ai controlli di primo livello non si rilevano anomalie.</p> <p>In merito ai controlli di secondo livello si rileva (anomalia) che il Registro dei trattamenti dei dati personali non contiene la descrizione della categoria degli interessati, vale a dire le persone cui si riferiscono i dati (art. 30 paragrafo 1 lett. c) GDPR).</p> <p>Con nota prot. n. 428324 del 23/04/2024 la società comunica che nel 2024 procederà nei termini indicati.</p> <p>Pur permanendo l'anomalia per l'esercizio 2023, si ritiene possa essere superata nel 2024.</p>
Conformità alla normativa in materia di Codice dell'Amministrazione digitale	Non si rilevano anomalie
Controlli sulle società controllate dalle in house	Non si rilevano anomalie

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

12.9.1.3 APT Servizi S.r.l.: sintesi delle principali evidenze del controllo

Dall'esame del *report* sui risultati della funzione di vigilanza sulla società *in house* APT Servizi emergono le principali anomalie riscontrate e le raccomandazioni ai fini del prossimo controllo analogo che si rappresentano nella seguente tavola che riproduce quella contenuta nel *report* prodotto e trasmesso dalla Regione.

Società in house APT Servizi S.r.l.	
Ambiti di controllo	Principali anomalie riscontrate
Prevenzione della corruzione, trasparenza e pubblicità	La società dichiara che il documento o sezione del "MOG o Modello 231" inerente le misure di prevenzione della corruzione non ha obiettivi in linea con quelli fissati nella programmazione strategico-gestionale poiché ancora non è presente il Piano delle Performance aziendale. Si segnala l'anomalia, che ha impatto anche nell'ambito del controllo sulle politiche retributive. Si attende il superamento dell'anomalia segnalata nel corso del precedente controllo sull'esercizio 2022 poiché il raggiungimento degli obiettivi in materia di anticorruzione e trasparenza non risulta essere stato oggetto di misurazione e valutazione della performance dei dirigenti e del personale in quanto la società comunica che non dispone di un Piano della Performance aziendale. Conseguentemente, si attende il superamento dell'anomalia segnalata nel corso del precedente controllo sull'esercizio 2022 poiché la società non ha individuato l'organo che svolge le funzioni di verifica della coerenza tra il documento o sezione del "MOG o Modello 231" inerente le misure di prevenzione della corruzione e gli obiettivi di contrasto alla corruzione e per la trasparenza fissati nella programmazione strategico-gestionale. La società non ha provveduto alla individuazione del titolare effettivo, come definito dalla disciplina anticiclaggio. Conseguentemente, la società non ha comunicato (anomalia) al Registro imprese il nominativo del titolare effettivo. La società non ha pubblicato tutti gli atti, le informazioni e i dati relativi al ciclo di vita del contratto pubblico come declinati nell'Allegato 9 Piano Nazionale Anticorruzione 2022. Pur prendendo atto delle difficoltà tecniche intercorse, la Struttura di vigilanza non può che segnalare l'anomalia per l'esercizio di riferimento.
Reclutamento del personale e conferimento di incarichi	<u>Reclutamento del personale</u> Non si rilevano anomalie <u>Conferimento di incarichi</u> Non si rilevano anomalie. <u>Conferimento di incarichi di difesa, rappresentanza in giudizio e consulenza legale</u> Non si rilevano anomalie
Indirizzi sulle politiche retributive	In merito ai controlli di primo livello , per APT si attende il superamento della anomalia segnalata nel corso delle precedenti verifiche relativa alla comunicazione di non avere ancora messo in atto un premio di risultato per la dirigenza collegato a parametri gestionali. Si chiede alla società di trasmettere la documentazione non appena adottata
Affidamento di contratti pubblici per l'acquisizione di forniture e servizi per l'affidamento di lavori	In merito ai controlli di primo livello non si rilevano anomalie. In merito ai controlli successivi , APT non ha pubblicato tutti gli atti, le informazioni e i dati relativi al ciclo di vita del contratto pubblico come declinati nell'Allegato 9 Piano Nazionale Anticorruzione 2022. Pur prendendo atto delle difficoltà tecniche intercorse la Struttura di vigilanza non può che segnalare l'anomalia per l'esercizio di riferimento.
Nomine e compensi degli organi amministrativi	Non si rilevano anomalie
Profili patrimoniali, economici, contabili e finanziari	<u>Profili patrimoniali</u> Non si rilevano anomalie <u>Profili economici, contabili e finanziari</u> Non si rilevano anomalie <u>Programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale</u> La relazione sul governo societario, ex art. 6 del TUSP, evidenzia un indicatore che supera, nell'anno 2023, la soglia di allarme, ancorché di poco. Trattasi dell'incidenza degli interessi passivi sul fatturato che risulta di poco superiore al valore soglia fissato all'1%. Pertanto, si invita (anomalia) la società ad attivarsi celermente per porre in essere tutte le possibili azioni onde ridurre il peso degli interessi passivi, tenuto conto che il contesto macroeconomico non pare favorire una rapida discesa dei tassi di interesse. Come già segnalato nel corso dei precedenti controlli, si richiede una specifica e adeguata attività di programmazione che privilegi un sistema di rilevazione basato non solo sull'analisi storica dei dati di bilancio ma anche, in una visione dinamica, su valutazioni prospettiche, elaborate sulla base della prevedibile evoluzione della realtà economica di riferimento per monitorare l'andamento della gestione e prevenire situazioni di crisi e/o insolvenza anche solo potenziali, così come proposto dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili (anomalia). <u>Conciliazione debiti e crediti</u> Non si rilevano anomalie <u>Esito verifica obiettivi fissati ai sensi dell'art. 19 d.lgs. 175/2016</u> In corso di approfondimento
Conformità alla normativa in materia di protezione dei dati personali	Non si rilevano anomalie
Conformità alla normativa in materia di Codice dell'Amministrazione digitale	In merito ai controlli di primo livello , per APT si attende il superamento dell'anomalia segnalata nel corso del precedente controllo sull'esercizio 2022, poiché la società non ha garantito la conservazione dei documenti informatici utilizzando le funzioni di archiviazione e conservazione digitale della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'art. 16, comma 3 della L.R. 11/2004. Si prende atto che la società ha completato la fattibilità tecnica e avviato la fase di integrazione tecnica con il ParER, tutt'oggi in corso. Se ne può ipotizzare la risoluzione nel 2024.
Controlli sulle società controllate dalle in house	Non si rilevano anomalie

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

12.9.1.4 Lepida S.c.p.a.: sintesi delle principali evidenze del controllo

Dall'esame del *report* sui risultati della funzione di vigilanza sulla società *in house* Lepida emergono le principali anomalie riscontrate e le raccomandazioni ai fini del prossimo controllo analogo che si rappresentano nella seguente tavola che riproduce quella contenuta nel *report* prodotto e trasmesso dalla Regione.

Tavola n. 12.26

Società <i>in house</i> Lepida S.c.p.a.	
Ambiti di controllo	Principali anomalie riscontrate
Prevenzione della corruzione, trasparenza e pubblicità	<u>Prevenzione della corruzione</u> Non sono emerse anomalie <u>Trasparenza e pubblicità</u> Non sono emerse anomalie
Reclutamento del personale e conferimento di incarichi	<u>Reclutamento del personale</u> Non si rilevano anomalie <u>Conferimento di incarichi</u> Non si rilevano anomalie. <u>Conferimento di incarichi di difesa, rappresentanza in giudizio e consulenza legale</u> Non si rilevano anomalie
Indirizzi sulle politiche retributive	Non si rilevano anomalie.
Affidamento di contratti pubblici per l'acquisizione di forniture e servizi per l'affidamento di lavori	Non si rilevano anomalie.
Nomine e compensi degli organi amministrativi	Non si rilevano anomalie. In merito ai controlli successivi , svolti sulla società Lepida, non si rilevano anomalie.
Profili patrimoniali, economici, contabili e finanziari	<u>Profili patrimoniali</u> Non si rilevano anomalie <u>Profili economici, contabili e finanziari</u> Non si rilevano anomalie <u>Programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale</u> Non si rilevano anomalie <u>Conciliazione debiti e crediti</u> In corso di elaborazione <u>Documento di analisi inerente profili organizzativi e gestionali</u> Non si rilevano anomalie <u>Esito verifica obiettivi fissati ai sensi dell'art. 19 d.lgs. 175/2016</u> Non si rilevano anomalie
Conformità alla normativa in materia di protezione dei dati personali	Non si rilevano anomalie
Conformità alla normativa in materia di Codice dell'Amministrazione digitale	Non si rilevano anomalie. In merito ai controlli successivi , svolti sulla società Lepida, non si rilevano anomalie.
Controlli sulle società controllate dalle <i>in house</i>	Non si rilevano anomalie

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

12.9.1.5 FER S.r.l.: sintesi delle principali evidenze del controllo

Dall'esame del *report* sui risultati della funzione di vigilanza sulla società *in house* FER emergono le principali anomalie riscontrate e le raccomandazioni ai fini del prossimo controllo analogo che si rappresentano nella seguente tavola che riproduce quella contenuta nel *report* prodotto e trasmesso dalla Regione.

Tavola n. 12.27

Società <i>in house</i> FER S.r.l.	
Ambiti di controllo	Principali anomalie riscontrate
Prevenzione della corruzione, trasparenza e pubblicità	<p><u>Prevenzione della corruzione, trasparenza e pubblicità</u> In merito ai controlli di primo livello, FER non ha individuato e nominato il soggetto delegato a ricevere e valutare le segnalazioni di operazioni sospette, riconducibili a possibili fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo e di cui la società sia venuta a conoscenza nell'esercizio della propria attività, comunicandole all'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia. In riscontro ad una richiesta di chiarimento della Struttura di vigilanza, con nota prot. n. 312523 del 22/03/2024 la società ha dichiarato che ha provveduto a tale adempimento nel 2024. Si segnala l'anomalia per l'esercizio di riferimento, mentre se ne ipotizza il superamento a partire dal 2024. Si precisa che con nota prot. n. 483911 del 13/05/2024, la società conferma che ha provveduto a tale adempimento nel 2024, mediante Determina del Direttore Generale n° 022/2024.</p> <p>In merito ai controlli successivi, si segnala che il canale interno di segnalazione delle violazioni non risulta aggiornato ed allineato alle disposizioni contenute nel d.lgs. n. 24 del 2023 (anomalia). Con nota prot. n. 483911 del 13/05/2024 la società comunica che lo strumento Software segnalazioni - Whistleblowing è conforme alla normativa vigente; provvederà ad aggiornare ed allineare i richiami normativi alle disposizioni contenute nel D.lgs. n. 24 del 2023, unitamente al Regolamento per la segnalazione di illeciti o irregolarità da parte di dipendenti FER e consulenti, collaboratori e imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore di FER (WHISTLEBLOWER), adottato con Determina del direttore Generale n° 048 del 10/07/2019. Il Codice Etico disciplina la tutela della riservatezza in caso di segnalazioni, ma deve essere coordinato con le disposizioni di cui al d.lgs. n. 24/2023, che prevedono anche la valutazione di impatto sulla protezione dei dati personali (art. 13 comma 6) e disciplinano la conservazione della documentazione (art. 14) (anomalia). Si precisa che con nota prot. n. 483911 del 13/05/2024 la società comunica provvederà ad allineare il Codice Etico alle disposizioni di cui al d.lgs. 24/2023. La Struttura di vigilanza prende atto del riscontro. Si ritiene che l'anomalia, pur permanendo per l'esercizio 2023, possa ritenersi superata per il prossimo anno.</p>
Reclutamento del personale e conferimento di incarichi	<p><u>Reclutamento del personale</u> Non sono emerse anomalie. In merito ai controlli successivi, non si rilevano anomalie.</p> <p><u>Conferimento di incarichi</u> Non sono emerse anomalie. In merito ai controlli successivi, non si rilevano anomalie.</p> <p><u>Conferimento di incarichi di difesa, rappresentanza in giudizio e consulenza legale</u> Non sono emerse anomalie. In merito ai controlli successivi, non si rilevano anomalie.</p>
Indirizzi sulle politiche	Non sono emerse anomalie.
Affidamento di contratti pubblici per l'acquisizione di forniture e servizi per l'affidamento di lavori	Non sono emerse anomalie.
Nomine e compensi degli organi amministrativi	Non sono emerse anomalie.
Profili patrimoniali, economici, contabili e finanziari	<p><u>Profili patrimoniali</u> Non sono emerse anomalie</p> <p><u>Profili economici, contabili e finanziari</u> Non sono emerse anomalie</p> <p><u>Programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale</u> Alcune soglie di rischio individuate non appaiono perfettamente coerenti con le finalità perseguite dall'art.6 del TUSP. In particolare, all'indicatore denominato "peso interessi su fatturato" è stato attribuito un valore soglia che potrebbe essere eccessivo in quanto potrebbe non consentire la segnalazione tempestiva di un campanello d'allarme (anomalia). La Struttura di vigilanza ribadisce la necessità di fissare la percentuale al valore massimo dell'1%. Si fa presente che la società ha trasmesso con nota prot. n. 456878 del 03/05/2024 l'aggiornamento della relazione sul governo societario, nella quale si evidenzia che il valore calcolato "peso interessi su fatturato" al 31/12/2023 è del 1,12%, che rappresenta un campanello di allarme. Pertanto, si rende necessario che vengano adottate tutte le misure idonee a ridurre il predetto indicatore sotto il valore soglia raccomandata dell'1%. Si ribadisce anche per quest'anno, ancora una volta, di adeguare l'attività di programmazione che privilegi un sistema di rilevazione basato non solo sull'analisi storica dei dati di bilancio ma anche, in una visione dinamica, su valutazioni prospettiche, elaborate sulla base della prevedibile evoluzione della realtà economica di riferimento per monitorare l'andamento della gestione e prevenire situazioni di crisi e/o insolvenza anche solo potenziali, così come proposto dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili (anomalia).</p> <p><u>Conciliazione debiti e crediti</u> In corso di elaborazione</p> <p><u>Documento di analisi inerente profili organizzativi e gestionali</u> Non sono emerse anomalie.</p> <p><u>Esito verifica obiettivi fissati ai sensi dell'art. 19 d.lgs. 175/2016</u> In corso di approfondimento</p>
Conformità alla normativa in materia di protezione dei	Non sono emerse anomalie.
Conformità alla normativa in materia di Codice dell'Amministrazione digitale	<p>In merito ai controlli di primo livello, si attende il superamento di alcune delle anomalie segnalate nel corso del precedente controllo sull'esercizio 2022:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la società non ha garantito la conservazione dei documenti informatici utilizzando le funzioni di archiviazione e conservazione digitale della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'art. 16, comma 3 della L.R. 11/2004. Si prende atto che la società si sta attivando. - In merito alla mancata adozione di piani di disaster recovery e continuità operativa, si prende atto che la società si è attivata affinché questo venga redatto entro il 2024, e si chiede di trasmettere la documentazione non appena adottata. - Relativamente alla possibilità, per gli utenti dei servizi in rete, di esprimere il grado di soddisfazione rispetto alla qualità, anche in termini di fruibilità, accessibilità e tempestività, dei servizi, si prende atto che FER ha iniziato a fine 2023 il rifacimento ex novo del sito aziendale, il cui rilascio è previsto entro il 2024. Nel nuovo sito web è previsto il grado di soddisfazione rispetto alla qualità, anche in termini di fruibilità, accessibilità e tempestività in ogni pagina del sito.
Controlli sulle società controllate dalle in house	Non sono emerse anomalie.

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

12.9.1.6 Indicazioni conseguenti agli esiti dell'attività di vigilanza sulle società *in house*

La Sezione con riferimento agli aspetti ritenuti meritevoli di correzioni, così come risultano nelle precedenti tavole, raccomanda l'adozione dei provvedimenti consequenziali necessari per la risoluzione delle problematiche rilevate.

12.9.2 Attività di vigilanza sulle altre partecipate

Con riferimento alle altre partecipate l'Ente riferisce che la vigilanza su Aziende, Agenzie, Consorzi e Fondazioni partecipate dalla Regione è svolta in coerenza con le specifiche previsioni di leggi regionali. Non vengono prodotti *report* che riepilogano l'attività di vigilanza. Si rappresenta di seguito quanto l'Ente riferisce.

12.9.2.1 Elementi specifici su società partecipate

In riferimento a Banca Etica S.c.a.r.l., la Regione al 31 dicembre 2023, detiene una partecipazione pari allo 0,0569 del Capitale sociale. L'attività di vigilanza si limita all'esercizio dei diritti di socio.

In riferimento all'IRST-IRCCS, la società si configura quale soggetto integrato nel Sistema Sanitario Regionale che concorre alla realizzazione dei LEA, ai sensi della L.R. n. 29/2004. Annualmente la Regione stabilisce con deliberazione della Giunta regionale gli obiettivi di programmazione economica e il connesso riparto delle risorse finanziarie che sono destinate direttamente alle Aziende sanitarie e agli IRCCS pubblici. Non è previsto un finanziamento diretto all'IRST da parte della Regione in quanto non rientrante nel perimetro dei soggetti destinatari dei finanziamenti del SSN, ai sensi dell'art. 19 del D. Lgs. 118/2011, ma le risorse destinate all'IRST a supporto della sua partecipazione alla rete oncologica e alle reti IRCCS sono assegnate all'AUSL della Romagna che poi le trasferisce ad IRST S.p.a. L'AUSL della Romagna stipula con l'IRST, struttura sanitaria accreditata, i relativi contratti di committenza in ambito oncologico. L'attività di vigilanza della Regione si esplica nell'esercizio dei diritti di socio: partecipa all'approvazione del Piano di attività, del Bilancio, del documento di Budget, nomina, con delibera di Giunta regionale, due propri rappresentanti (su cinque componenti) nel Consiglio di amministrazione.

Per le società in controllo di altri soci pubblici (ad esempio, CAAB, CAAR, CAL, Piacenza Expo) viene acquisita la relazione sul governo societario *ex art.* 6 del D.Lgs. n. 175/2016, oltre che ad ogni altro documento relativo all'assemblea dei soci. Negli altri casi la documentazione relativa alle assemblee dei soci è valutata, oltre che a principi generali di sana gestione economica, con riferimento alle finalità della partecipazione autorizzata dalla specifica legge regionale di partecipazione.

Per le società non in controllo la documentazione relativa alle assemblee dei soci è valutata, oltre che a principi generali di sana gestione economica, con riferimento alle finalità della partecipazione autorizzata dalla specifica legge regionale di partecipazione. Nei casi di partecipazione a Enti regionali, rientranti nel perimetro del sistema delle amministrazioni regionali di cui alla L.R. n. 43/2001, l'attività di controllo è eventualmente prevista da specifiche previsioni di legge regionale.

12.9.2.2 Elementi specifici su Agenzie regionali

In riferimento all'Agenzia regionale per le erogazioni in Agricoltura, la Regione esercita un controllo sul bilancio preventivo annuale e sul conto consuntivo. A seguito dell'approvazione dei documenti contabili da parte del Direttore dell'Agenzia, la Direzione competente, dopo le verifiche di competenza

provvede ad acquisire da parte del Settore Bilancio e finanze della Regione Emilia-Romagna, specifico parere, con riferimento al contenuto tecnico-contabile del provvedimento. In caso di esito favorevole di tali verifiche la Direzione propone alla Giunta l'approvazione dei documenti predetti.

In riferimento all'Agenzia regionale per il lavoro, la Giunta Regionale ai sensi dell'art. 32*bis* c. 7 lett. b) e c) della L.R. n.17/2005 e ss.mm. approva in esito ad istruttoria formale, la dotazione organica e le relative variazioni, la programmazione del fabbisogno di personale in merito al rispetto dei limiti assunzionali (previsti dall'art. 9 c. 36 del D.L. n. 78/2010 convertito dalla L. n.122/2010), e la programmazione dell'acquisizione di beni e servizi. Analogamente il bilancio e il conto consuntivo rientrano negli atti fondamentali soggetti all'approvazione della Giunta regionale (art. 32*bis* c. 6 della L.R. n. 17/2005 e ss.mm.), in esito a istruttoria formale. Ai sensi dell'art. 32*bis* c. 5 della L.R. 17/2005 e ss.mm. è acquisito il Piano annuale dell'attività e Relazione annuale sull'attività svolta e sui risultati conseguiti per i pareri del Comitato di coordinamento istituzionale e della Commissione regionale tripartita (ai sensi della L.R. n.12/2003 artt. 50 e 51) e della Commissione assembleare competente. 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. Con riferimento alla protezione dei dati personali, la Regione condivide con l'Ente il proprio DPO.

In riferimento a Er. Go Azienda Regionale per il Diritto agli Studi Superiori per il Lavoro, la Giunta Regionale approva la dotazione organica e le relative variazioni ai sensi dell'art. 22 c. 1 lett. d) della L.R. 15/2007 e ss.mm., in esito a istruttoria formale. Analogamente il Bilancio, le sue variazioni e il Conto consuntivo rientrano negli atti fondamentali soggetti all'approvazione della Giunta regionale (art. 22 c. 1 lett. c della L.R. n. 15/2007 e ss.mm.) in esito a istruttoria formale. Ai sensi dell'art. 20*ter* c. 4 della L.R. n.15/2007 è acquisita la Relazione annuale sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dal Direttore per la trasmette all'Assemblea legislativa. 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.

In riferimento all'Agenzia per lo sviluppo dei mercati telematici Intercent-ER, l'attività di vigilanza che la Regione esercita nei confronti dell'organismo consiste nel conferimento d'incarico del Direttore, nella nomina del Revisore unico, nell'approvazione del bilancio di previsione triennale e relativo assestamento, nell'approvazione del rendiconto generale relativo all'esercizio finanziario di riferimento e della Relazione del Revisore unico sull'andamento della gestione finanziaria. Inoltre, la Regione garantisce gli adempimenti previsti dal Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza regionale, nonché gli adempimenti previsti dal D. Lgs. n. 33/2013 pubblicando le previste informazioni sugli enti controllati alla sezione "Amministrazione Trasparente".

12.9.2.3 Elementi specifici su Consorzi

In riferimento ai Consorzi fitosanitari provinciali, in base a quanto disposto dagli artt. 49 e 50 della L.R. n. 6/2004, la Giunta regionale esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti aventi ad oggetto bilanci preventivi e relative variazioni, conti consuntivi, regolamenti, piante organiche, assunzioni di personale e contribuzione da porre a carico dei consorziati. Gli atti soggetti al controllo sono trasmessi entro trenta giorni dall'adozione e divengono esecutivi se, nel termine di trenta giorni dal ricevimento, la Giunta regionale non ne pronuncia, con provvedimento motivato, l'annullamento per vizi di legittimità. L'esecutività rimane sospesa se entro lo stesso termine la Giunta chiede chiarimenti o

elementi integrativi di giudizio. In tal caso, l'atto diviene esecutivo se entro trenta giorni dal ricevimento di quanto richiesto non venga pronunciato l'annullamento. In ogni caso l'atto può divenire esecutivo anche prima del termine quando la Giunta comunichi di non aver riscontrato vizi di legittimità. A tal fine sono raccolti i necessari pareri presso le strutture competenti e in caso positivo viene sottoposta l'approvazione alla Giunta regionale.

12.10 Rappresentazione dei flussi finanziari tra Regione e organismi partecipati

La Sezione, al pari di quanto intrapreso in punto di controllo nel 2022 e nel 2023, ha operato uno specifico approfondimento circa la natura dei flussi finanziari intercorrenti fra la Regione e le società partecipate.

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 prive 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, nota prot. n. SC_ER 0001381 del 5 aprile 2024, ai fini dell'acquisizione di informazioni istruttorie in occasione dell'emissione del giudizio di parificazione, ha posto alla Regione il seguente quesito specifico al quale riferire, "Flussi finanziari anno 2023 con le società partecipate (in termini di competenza e cassa) da e verso la Regione, derivanti da obbligazioni prive della natura di corresponsività (quali a titolo meramente esemplificativo: contributi, sovvenzioni), indicando beneficiario, importi, natura e motivazione (esplicitare eventuale norma giuridica statale o regionale che dispone il trasferimento legittimandolo), ponendo particolare attenzione a quelli originati o incrementati per sopperire alle conseguenze derivanti dall'emergenza sanitaria (da virus Covid-19). Si precisa che rientrano nella suddetta classificazione anche aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito e garanzie. In riferimento a quest'ultima elencazione si precisa che, se riscontrata in concreto la fattispecie, la relazione deve essere integrata dalla dovuta esplicitazione se essa (la fattispecie concreta) rientri nel divieto di cui all'art. 14, c. 5, del Tusp: in caso affermativo, enunciare le ragioni per le quali la Regione abbia intrapreso l'operazione indicandone la disciplina legittimante. Al riguardo, si chiede, altresì, di inviare documentazione a supporto di quanto riferito e di compilare le tavole all'uopo predisposte [...] potendole anche integrare con ulteriori informazioni, se ritenute necessarie per meglio delineare la questione".

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002364 del 26 maggio 2024, la Regione ha riferito al riguardo, relazionando e procedendo alla compilazione di un'apposita tavola, all'uopo predisposta dalla Sezione. In particolare, in riferimento a ciascuna società partecipata direttamente dall'Ente e al triennio 2021-2023, la Regione, in circostanza di un flusso finanziario verso l'organismo societario, ha valorizzato le celle di interesse della suddetta tavola inserendo dati contabili numerari riferiti allo stanziato in bilancio, all'impegnato e al pagato.

Per ciascun soggetto partecipato destinatario di un flusso finanziario da parte della Regione, nel prosieguo vengono rappresentati gli importi riferiti dalla Regione e le motivazioni da essa addotte volte a giustificare lo spostamento finanziario.

Si rappresenta di seguito l'analisi realizzata riproducendo le tavole e le informazioni presentate dalla Regione a seguito specifico quesito richiesto dalla Sezione.

Con riferimento ai dati forniti dall'Ente con la suddetta nota acquisita agli atti con prot. n. 2364/2024, era emersa la circostanza che, in relazione ad alcuni organismi societari, alla data del 31 dicembre 2024

risultavano importi a titolo di residui passivi (risorse finanziarie impegnate dalla Regione a favore delle società non ancora pagate e pertanto versate al beneficiario), per i quali però nel triennio di indagine (2021-2022-2023) non erano stati registrati impegni di spesa. Ai fini del contraddittorio è stato richiesto all'Ente di indicare quando era stato assunto il corrispondente importo di impegno e la circostanza per la quale non si è terminato il procedimento di spesa con la fase del pagamento. Ovvero di indicare la circostanza per la quale il residuo permane iscritto in bilancio e non viene stralciato.

Gli organismi societari per i quali veniva riscontrata la circostanza erano i seguenti:

- IRST S.r.l., residui passivi per euro 11.000,00 a titolo di trasferimenti correnti;
- Centro Agro-Alimentare di Bologna S.p.a., residui passivi per euro 16.286,40 a fronte di assunzione di impegni, nel triennio di indagine 2021-2023 di euro 9.075,00.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024, l'Ente riferisce che con riferimento al Centro Agro – Alimentare di Bologna S.c.p.a. il residuo passivo a cui fa riferimento è già stato oggetto di riconciliazione crediti/debiti ed allega la determinazione di proroga del termine per la conclusione del progetto.

Con la medesima nota con riferimento ad IRST S.r.l., la Regione evidenzia che l'impegno è stato assunto sul capitolo U58115 con deliberazione di Giunta regionale del 26 novembre 2018 n. 2008 in relazione al progetto per la "Definizione delle linee di indirizzo per effettuare la riconciliazione della terapia farmacologica sul territorio" per un importo di 11 mila euro a fronte di un corrispondente importo sul capitolo E08020 di accertamento verso la Regione Veneto (poi trasferito ad Azienda Zero Veneto). L'Ente prosegue indicando che l'attività è stata regolarmente svolta da IRST IRCCS S.r.l. ed è in corso l'invio del sollecito nei confronti della Regione Veneto (Azienda Zero) per ottenere il rimborso delle spese sostenute; solo successivamente all'incasso si procederà al pagamento a favore dell'IRST IRCCS S.r.l. di Meldola.

FERROVIE EMILIA ROMAGNA S.r.l.

Tavola n. 12.28

FERROVIE EMILIA ROMAGNA S.r.l.				
Denominazione	Flusso finanziario SI/NO	IMPEGNI		
		Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023
Ferrovie Emila Romagna S.r.l.	SI	1.142.993,94	26.837.103,97	704.075,26
	SI	19.672.046,87	28.503.685,72	72.494.214,70
	SI	19903647,85*	42544636,43*	3.785.527,88

* La Regione chiarisce che il differenziale rispetto agli importi per gli anni 2021 e 2022 comunicati precedentemente è dovuto a corrispettivi per contratti di servizio.

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

Con riferimento alla posta contabile di euro **704.075,26** per l'anno 2023, trattasi di contributi agli investimenti, per la realizzazione di un sottopasso ciclopedonale e rifacimento piano del ferro della stazione di Guastalla (RE), sulla linea Parma-Suzzara, fissato con Determina dirigenziale n. 24993/2023

Con riferimento alla posta contabile di euro **72.494.214,70** per l'anno 2023, trattasi di impegni fissi lordi e acquisto di terreni. Nel dettaglio:

- per 21.940.081,87 euro trattasi di residui su capitolo di spesa 43678 derivanti da impegni pregressi;
- per 2.266.540,85 euro trattasi di residui su capitolo di spesa 43688 derivanti da impegni pregressi;
- per 34.220.000,00 euro trattasi di impegni su capitolo di spesa 43694 per l'intervento di elettrificazione del corridoio ferroviario Parma-Suzzara-Poggio Rusco, fissato con Determina Dirigenziale n. 6831/2023 di accertamento di contributi statali ed erogazione dell'anticipazione a FER S.r.l.;
- per 14.067.591,98 euro trattasi di impegni su capitolo di spesa 43730 per interventi vari di manutenzione straordinaria e rinnovo degli impianti delle ferrovie regionali.

Con riferimento alla posta contabile di **3.785.527,88** euro per l'anno 2023, trattasi di trasferimenti correnti. Nel 2023 sono state riconosciute alla società affidataria TrenitaliaTper S.c.a.r.l. risorse che transitano attraverso FER S.r.l., destinate a dare copertura all'incremento dei costi del carburante emerso nel corso del 2022 e a saldare il costo per i servizi aggiuntivi istituiti a seguito dell'emergenza Covid-19. Attraverso FER S.r.l. transitano anche le risorse per le iniziative di gratuità tariffaria per le iniziative destinate agli studenti Under 19 e per l'iniziativa Mi Muovo anche in città riconosciute alla società affidataria TrenitaliaTper S.c.a.r.l.

Nel dettaglio:

- per 496.598,74 euro trattasi di contributi su capitolo di spesa 43166 per fronteggiare l'incremento del costo dei carburanti, registrato nel secondo e terzo quadrimestre 2022, utilizzati per l'alimentazione dei mezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale;
- per 2.273.189,91 euro trattasi di contributi sul capitolo 43180 per servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale, per l'emissione di abbonamenti gratuiti a studenti profughi ucraini, per attuazione della campagna abbonamenti "Salta su" e Mi muovo anche in città", per la gratuità del trasporto pubblico locale a studenti di scuola secondaria di secondo grado e per l'organizzazione e gestione di un servizio di trasporto ferroviario sperimentale ed innovativo denominato "Treno di Dante";
- per 1.015.739,23 euro trattasi di contributi sul capitolo 43185 a seguito di convenzione per regolamentare alcuni aspetti specifici dei servizi ferroviari su rete RFI, in relazione alla gestione del sistema di integrazione tariffaria per gli abbonati annuali e mensili regionali nelle aree urbane.

ART-ER S.c.p.a.

Tavola n. 12.29

ART-ER S.c.p.a.				
Denominazione	Flusso finanziario SI/NO	IMPEGNI		
		Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023
Art-er S.c.p.a.	SI	3.737.863,77	3.560.739,57	3.372.838,14

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

Con riferimento alla posta contabile di euro **3.372.838,14**, trattasi di trasferimenti correnti, composti come segue:

- per 3.000.000,00 euro, trattasi di contributi al fondo consortile di ART-ER per partecipazione al Programma Annuale Consortile (PAC) 2023, nell'ambito dei PR FESR e PR FSE+ 2021-2027;

- per 77.195,55 euro, trattasi di residui di contributi annualità precedenti per i progetti “INSIDE 2: interventi strutturati e innovativi per contrastare la grave emarginazione adulta senza dimora in Emilia-Romagna”, "IMPACT - piano regionale multi-azione CASPER II", "Futuro in corso 2" e “RE-SOURCE: stranieri occupabilità”;
- per 104.125,00 euro, trattasi di risorse per l'anno 2023 relative al progetto “INSIDE 2: interventi strutturati e innovativi per contrastare la grave emarginazione adulta senza dimora in Emilia-Romagna”;
- per 191.517,59 euro, trattasi di finanziamenti ai soggetti partner del progetto "COMMON GROUND – Azioni interregionali di contrasto allo sfruttamento lavorativo e di sostegno alle vittime" a valere su fondi PON Inclusion FSE 2014-2020

APT Servizi S.r.l.

Tavola n. 12.30

APT Servizi S.r.l.				
Denominazione	Flusso finanziario SI/NO	IMPEGNI		
		Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023
APT Servizi S.r.l.	NO		2.000,00	230.750,00

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

Con riferimento alla posta contabile di **230.750,00** euro per l'anno 2023, trattasi del trasferimento risorse correnti ai partner del progetto: "In Emilia-Romagna c'è una vacanza per me" approvato e finanziato da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri – Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità, per la realizzazione delle attività previste dall'accordo approvato con DGR 1826/2022.

FINANZIARIA BOLOGNA METROPOLITANA IN LIQUIDAZIONE

Tavola n. 12.31

FINANZIARIA BOLOGNA METROPOLITANA IN LIQUIDAZIONE				
Denominazione	Flusso finanziario SI/NO	IMPEGNI		
		Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023
Art-er scpa	NO		91.955,99	

In nota alla tavola la Regione riferisce che “Rispetto ai dati 2022 è stata apportata una modifica. Al 31.12.2022 sul sistema informativo contabile della Regione Emilia-Romagna risultava l'impegno 3022004923 di euro 524.539,00 a favore di FBM spa. Con determina dirigenziale n. 25521 del 01.12.2023 la titolarità del credito è stata correttamente trasferita alla società Art-Er scpa. Il ramo d'azienda dell'attività caratteristica della società FBM spa in liquidazione è stata ceduta con atto notarile del 24.09.2018 alla società Ervet spa che a seguito della fusione con la società Aster scpa è confluita nella società Art-Er scpa. Sul sistema informativo contabile risulta ancora registrata la quota di 91.955,99

afferente all'impegno n. 3022004924 a favore di FBM spa per la quale la titolarità del credito è in capo ad Art-Er scpA".

Con riferimento alle poste, l'Ente indica nulla da segnalare.

SAPIR – Porto Intermodale Ravenna S.p.a.

Tavola n. 12.32

PORTO INTERMODALE RAVENNA - SAPIR SPA				
Denominazione	Flusso finanziario SI/NO	IMPEGNI		
		Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023
Sapir spa	SI	35.662,20	17.252,08	233.147,92

Con riferimento alla posta contabile di euro **233.147,92** per trasferimenti correnti relativi all'anno 2023, si chiarisce che essa si compone:

- per 33.147,92 euro, di residui per concessione contributo II annualità e III annualità in attuazione della L.R. 30/2019 per interventi per il trasporto ferroviario delle merci, come da DD n. 18246/2021;
- per 200.000,00 euro, di concessione contributo I annualità 2023 in attuazione della L.R. 24/2022 per interventi per il trasporto ferroviario delle merci (DD n. 17645/2023).

Tavola n. 12.33

PORTO INTERMODALE RAVENNA - SAPIR S.p.a.				
Denominazione	Flusso finanziario SI/NO	ACCERTAMENTI		
		Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023
Sapir S.p.a.	SI	259.629,10	285.592,01	285.592,01

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

Con riferimento alla **posta attiva di 285.592,01 euro** trattasi di altre entrate da redditi da capitale, per proventi derivanti dalla corresponsione dividendi da parte della società.

ISTITUTO ROMAGNOLO PER LO STUDIO DEI TUMORI "D. AMADORI" – IRST S.r.l.

Tavola n. 12.34

ISTITUTO ROMAGNOLO PER LO STUDIO DEI TUMORI "D. AMADORI" - IRST S.r.l.				
Denominazione	Flusso finanziario SI/NO	ACCERTAMENTI		
		Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023
IRST S.r.l.	SI	37.748,48	74.547,12	111.670,08

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

Con riferimento alla **posta attiva di 111.670,08 euro**, trattasi di contributi esonerativi per l'assunzione di disabili dovuti dalle imprese ai sensi dell'art. 5 c. 3 della L. n. 68/1999 e relativi all'annualità 2022.

FIERE DI PARMA S.p.a.

Tavola n. 12.35

FIERE DI PARMA S.p.a.				
Denominazione	Flusso finanziario SI/NO	IMPEGNI		
		Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023
Fiere di Parma S.p.a.	SI		55.372,79	20.601,50

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

Con riferimento alla posta contabile di **20.601,50 euro**, trattasi di trasferimenti correnti composti unicamente del contributo ai progetti approvati ai sensi del bando "Fiere&Filiere 2023" di cui alla d.G.R. n. 680/2023.

Tavola n. 12.36

FIERE DI PARMA SPA				
Denominazione	Flusso finanziario SI/NO	ACCERTAMENTI		
		Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023
Fiere di Parma spa	SI			101.683,36

Con riferimento alla **posta attiva di 101.683,36 euro**, l'Ente manifesta che trattasi di distribuzione di utili dalla riserva residua, approvata dall'assemblea dei soci del 7 marzo 2023 in occasione della deliberazione del conferimento del ramo di azienda denominato "Tutto Food".

PIACENZA EXPO S.p.a.

Tavola n. 12.37

PIACENZA EXPO S.p.a.				
Denominazione	Flusso finanziario SI/NO	IMPEGNI		
		Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023
Piaenza Expo S.p.a.	NO	600.000,00		
Piaenza Expo S.p.a.	SI			18.518,93

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

Con riferimento alla posta contabile di **18.518,93 euro**, l'Ente segnala che trattasi di riaccertamento residui relativi alla L.R. n.3/99 per il Programma Regionale Attività produttive 2012- 2015 - Bando per la concessione di contributi a progetti di internazionalizzazione digitale del sistema fieristico regionale

e per progetti speciali in occasione di Expo 2020 Dubai "Fiere e Filiere digitali 2021-2022 & Expo 2020 Dubai".

TPER S.p.a.

Tavola n. 12.38

TPER S.p.a.				
Denominazione	Flusso finanziario SI/NO	IMPEGNI		
		Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023
TPER S.p.a.	SI	583.854,03		237.368,73
TPER S.p.a.	SI		176.680,52	26.968,20

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

Con riferimento alla posta contabile di **237.368,73 euro**, trattasi di riaccertamento residui anni 2021-2022 e concessione contributi nell'ambito del Piano Sviluppo e Coesione per la realizzazione del progetto di rinnovo del materiale rotabile e la realizzazione delle infrastrutture necessarie al suo utilizzo, approvato con le d.G.R. nn. 1715/2021 e 1823/2022.

Con riferimento alla posta contabile di **26.968,20 euro**, trattasi di impegni per trasferimenti correnti relativi all'anno 2023, costituiti da residui 2022 del programma sulle tariffe agevolate di abbonamento annuale di trasporto pubblico da riconoscere a tutti i cittadini residenti nei comuni interessati dalle produzioni di idrocarburi - 4° annualità.

ITALIAN EXHIBITION GROUP – IEG S.p.a.

Tavola n. 12.39

ITALIAN EXHIBITION GROUP S.p.a.				
Denominazione	Flusso finanziario SI/NO	IMPEGNI		
		Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023
IEG S.p.a.	SI			40.459,50

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

Con riferimento alle poste contabili per trasferimenti correnti di **40.459,50 euro** relativi all'anno 2023, esse derivano da concessione di contributi ai progetti approvati ai sensi del bando "Fiere&Filiere 2023".

AEROPORTO GUGLIELMO MARCONI DI BOLOGNA S.p.a.

Tavola n. 12.40

AEROPORTO GUGLIELMO MARCONI DI BOLOGNA S.p.a.				
Denominazione	Flusso finanziario SI/NO	ACCERTAMENTI		
		Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizio 2023
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.	SI	5.147,64	15.565,12	29.525,13

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

Con riferimento alla **posta attiva contabile di 29.525,13 euro**, trattasi di contributi esonerativi per l'assunzione di disabili dovuti dalle imprese ai sensi dell'art. 5 c. 3 della L. n. 68/1999 e relativi all'annualità 2022.

Con riferimento ai **flussi finanziari attivi** (dall'organismo verso la Regione) relativi all'annualità 2023 in relazione alle seguenti società, l'Ente riferisce "nulla da segnalare":

1. Ferrovia Emilia-Romagna S.r.l.;
2. Lepida S.c.p.a.;
3. Art-ER S.c.p.a.;
4. APT servizi S.r.l.;
5. Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione;
6. Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione;
7. Infrastrutture Fluviali S.r.l.;
8. Bolognafiere S.p.a.;
9. Centro agro-alimentare e logistica S.r.l. consortile;
10. Centro agro-alimentare riminese S.p.a.;
11. Centro agro-alimentare di Bologna S.c.p.a.;
12. Piacenza expo S.p.a.;
13. Terme di Castrocaro S.p.a.;
14. Banca Popolare Etica S.c.p.a.;
15. Tper S.p.a.;
16. IEG S.p.a.

Con riferimento ai **flussi finanziari passivi** (dalla Regione verso l'organismo) relativi all'annualità 2023 in relazione alle seguenti società, l'Ente riferisce "nulla da segnalare":

1. Lepida S.c.p.a.;
2. Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione;
3. IRST S.r.l.;
4. Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione;
5. Infrastrutture Fluviali S.r.l.;
6. Bolognafiere S.p.a.;
7. Centro agro-alimentare e logistica S.r.l. consortile;

8. Centro agro-alimentare riminese S.p.a.;
9. Centro agro-alimentare di Bologna S.c.p.a.;
10. Terme di Castrocaro S.p.a.;
11. Banca Popolare Etica S.c.p.a.;
12. Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.

12.11 Trasferimenti finanziari dalla Regione agli organismi partecipati: in generale

Con nota prot. n. SC_ER 0001381 del 5 aprile 2024, il Magistrato istruttore ha chiesto alla Regione di riferire in merito al seguente punto:

“analisi dei trasferimenti finanziari destinati agli organismi partecipati [...], soffermandosi in particolare sulle differenze più significative rispetto all’anno 2022 ed evidenziando l’impatto dell’emergenza sanitaria da Covid-19 [...]”;

Al riguardo, la Regione riferisce con note acquisite agli atti con prot. n. SC_ER 0001718 del 22 aprile 2024 (parte tavole) e n. SC_ER 0002237 del 20 maggio 2024 (parte relazionale).

Nelle tavole che seguono vengono rappresentati i trasferimenti finanziari che dalla Regione migrano verso il “sistema delle partecipazioni” riferiti a determinate tipologie di spesa indicate in tavola ovvero sia “acquisto di beni e servizi”, “contributi agli investimenti”, “imposte e tasse a carico dell’Ente”, “investimenti fissi lori e acquisto terreni”, “acquisto abbonamenti per i dipendenti”, “trasferimenti correnti”, e “altro”.

Per ciascuna tipologia di spesa viene riportato l’ammontare del flusso relativo agli anni dal 2020 al 2023.

12.11.1 Società partecipate

Tavola n. 12.41

Trasferimenti della Regione alle società partecipate - somme impegnate anni 2020-2023 variazione percentuale 2023/2022						
(valori in euro)						
n.	Denominazione	Acquisto di beni e servizi				%*
		2020	2021	2022	2023	
1	Ferrovie Emilia Romagna S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
2	Art-ER S.c.p.a.	20.317.096,12	12.215.630,88	11.815.801,24	11.812.002,31	-0,37
3	Lepida S.c.p.a.	22.944.250,79	25.560.594,49	25.646.336,59	25.739.994,92	0,37
4	Apt servizi S.r.l.	16.732.972,89	23.719.642,95	22.620.004,09	26.662.810,29	17,87
5	TPER S.p.a.	3.933,57	0,00	2.505,05	1.470,10	-41,31
6	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
7	Bolognafiere S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
8	Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	0,00	0,00	0,00	0,00	
9	Fiere di Parma S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
10	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) S.c.r.l.	88.145,00	88.145,00	88.145,00	88.145,00	0,00
11	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.	80.985,05	29.146,57	35.822,74	83.082,00	131,93
12	Italian exhibition group S.p.a.	8.540,00	22.897,94	33.848,90	42.080,73	24,32
13	Centro agro - alimentare di Bologna s.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
14	Finanziaria Bologna metropolitana S.p.a. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00	
15	Banca popolare etica - Società cooperativa per azioni	0,00	0,00	0,00	0,00	
16	Centro agro-alimentare riminese S.p.a. consortile	0,00	0,00	0,00	0,00	
17	Piacenza expo S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
18	Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00	
19	Terme di Castrocaro S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
20	Infrastrutture fluviali S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
Totali		60.175.923,42	61.636.057,83	60.242.463,61	64.429.585,35	

* variazione percentuale 2023/2022

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

Tavola n. 12.42

**Trasferimenti della Regione alle società partecipate -
somme impegnate anni 2020-2023
variazione percentuale 2023/2022**

(valori in euro)

n.	Denominazione	Contributi agli investimenti				
		2020	2021	2022	2023	%*
1	Ferrovie Emilia Romagna S.r.l.	4.427.668,49	1.142.993,94	26.837.103,97	704.075,26	-97,38
2	Art-ER S.c.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
3	Lepida S.c.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
4	Apt servizi S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
5	TPER S.p.a.	679.689,45	583.854,03	0,00	237.368,73	
6	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	872.381,26	283.740,85	1.201.109,44	0,00	-100,00
7	Bolognafiere S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
8	Porto Intermodale Ravenna s.p.a. S.A.P.I.R.	0,00	0,00	0,00	0,00	
9	Fiere di Parma s.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
10	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) s.c.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
11	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
12	Italian exhibition group s.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
13	Centro agro - alimentare di Bologna S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
14	Finanziaria Bologna metropolitana S.p.a. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00	
15	Banca popolare etica - Società cooperativa per azioni	0,00	0,00	0,00	0,00	
16	Centro agro-alimentare riminese S.p.a. consortile	0,00	0,00	0,00	0,00	
17	Piacenza expo S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
18	Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00	
19	Terme di Castrocaro S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
20	Infrastrutture fluviali S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
	Totali	5.979.739,20	2.010.588,82	28.038.213,41	941.443,99	

* variazione percentuale 2023/2022

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

Tavola n. 12.43

**Trasferimenti della Regione alle società partecipate -
somme impegnate anni 2020-2023
variazione percentuale 2023/2022**

(valori in euro)

n.	Denominazione	Imposte e tasse a carico dell'Ente				
		2020	2021	2022	2023	%*
1	Ferrovie Emilia Romagna S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
2	Art-ER S.c.p.a.	0,00	242,00	137,50	137,50	0,00
3	Lepida S.c.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
4	Apt servizi S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
5	TPER S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
6	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
7	Bolognafiere S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
8	Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	0,00	0,00	0,00	0,00	
9	Fiere di Parma S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
10	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) s.c.r.l.	361,50	361,50	361,50	361,50	0,00
11	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
12	Italian exhibition group S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
13	Centro agro - alimentare di Bologna S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
14	Finanziaria Bologna metropolitana S.p.a. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00	
15	Banca popolare etica - Società cooperativa per azioni	0,00	0,00	0,00	0,00	
16	Centro agro-alimentare riminese S.p.a. consortile	0,00	0,00	0,00	0,00	
17	Piacenza expo S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
18	Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00	
19	Terme di Castrocaro S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
20	Infrastrutture fluviali S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
	Totali	361,50	603,50	499,00	499,00	

* variazione percentuale 2023/2022

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

Tavola n. 12.44

**Trasferimenti della Regione alle società partecipate -
somme impegnate anni 2020-2023
variazione percentuale 2023/2022**

(valori in euro)

n.	Denominazione	Investimenti fissi lordi e acquisto terreni				
		2020	2021	2022	2023	%*
1	Ferrovie Emilia Romagna S.r.l.	9.863.204,72	19.672.046,87	28.503.685,72	72.494.214,70	154,33
2	Art-ER S.c.p.a. **	2.910.745,88	2.178.878,18	3.914.011,55	1.038.609,47	-73,46
3	Lepida S.c.p.a.	3.779.517,20	6.843.253,18	5.815.490,81	6.381.617,76	9,73
4	Apt servizi S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
5	TPER S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
6	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
7	Bolognafiere S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
8	Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	0,00	0,00	0,00	0,00	
9	Fiere di Parma S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
10	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) S.c.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
11	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
12	Italian exhibition group S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
13	Centro agro - alimentare di Bologna S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
14	Finanziaria Bologna metropolitana S.p.a. in liquidazione	0,00	0,00	91.955,99	0,00	-100,00
15	Banca popolare etica - Società cooperativa per azioni	0,00	0,00	0,00	0,00	
16	Centro agro-alimentare riminese S.p.a. consortile	0,00	0,00	0,00	0,00	
17	Piacenza expo S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
18	Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00	
19	Terme di Castrocaro S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
20	Infrastrutture fluviali S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
Totali		16.553.467,80	28.694.178,23	38.325.144,07	79.914.441,93	

* variazione percentuale 2023/2022

** Rispetto ai dati 2022 è stata apportata una modifica. Al 31 dicembre 2022 sul sistema informativo contabile della Regione Emilia-Romagna risultava l'impegno 3022004923 di euro 524.539,00 a favore di FBM S.p.a. Con determina dirigenziale n. 25521 del 1 dicembre 2023 la titolarità del credito è stata correttamente trasferita alla società Art-Er S.c.p.a. Il ramo d'azienda dell'attività caratteristica della società FBM S.p.a. in liquidazione è stata ceduta con atto notarile del 24 settembre 2018 alla società Ervet S.p.a. che a seguito della fusione con la società Aster S.c.p.a. è confluita nella società Art-Er S.c.p.a. Sul sistema informativo contabile risulta ancora registrata la quota di 91.955,99 afferente l'impegno n. 3022004924 a favore di FBM S.p.a. per la quale la titolarità del credito è in capo ad Art-Er S.c.p.a.

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

Tavola n. 12.45

**Trasferimenti della Regione alle società partecipate -
somme impegnate anni 2020-2023
variazione percentuale 2023/2022**

(valori in euro)

n.	Denominazione	Acquisto abbonamenti per i dipendenti				%*
		2020	2021	2022	2023	
1	Ferrovie Emilia Romagna S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
2	Art-ER S.c.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
3	Lepida S.c.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
4	Apt servizi S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
5	TPER S.p.a.	363.525,00	370.770,84	405.889,99	388.111,67	-4,38
6	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
7	Bolognafiere S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
8	Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	0,00	0,00	0,00	0,00	
9	Fiere di Parma S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
10	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) s.c.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
11	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
12	Italian exhibition group S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
13	Centro agro - alimentare di Bologna S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
14	Finanziaria Bologna metropolitana S.p.a. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00	
15	Banca popolare etica - Società cooperativa per azioni	0,00	0,00	0,00	0,00	
16	Centro agro-alimentare riminese S.p.a. consortile	0,00	0,00	0,00	0,00	
17	Piacenza expo S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
18	Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00	
19	Terme di Castrocaro S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
20	Infrastrutture fluviali S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
	Totali	363.525,00	370.770,84	405.889,99	388.111,67	9,47

* variazione percentuale 2023/2022

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

Tavola n. 12.46

**Trasferimenti della Regione alle società partecipate -
somme impegnate anni 2020-2023
variazione percentuale 2023/2022**

(valori in euro)

n.	Denominazione	Trasferimenti correnti				%*
		2020	2021	2022	2023	
1	Ferrovie Emilia Romagna S.r.l.	203.434.443,44	207.769.227,42	229.266.941,42	201.365.313,00	-12,17
2	Art-ER S.c.p.a.	4.596.730,92	3.737.863,77	3.560.739,57	3.372.838,14	-5,28
3	Lepida S.c.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
4	Apt servizi S.r.l.	0,00	0,00	2.000,00	230.750,00	11.437,50
5	TPER S.p.a.	153.916,44	0,00	176.680,52	26.968,20	-84,74
6	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
7	Bolognafiere S.p.a.	200.000,00	0,00	0,00	0,00	
8	Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	118.406,40	35.662,20	17.252,08	233.147,92	1.251,42
9	Fiere di Parma S.p.a.	103.249,00	0,00	55.372,79	20.601,50	-62,79
10	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) s.c.r.l.	0,00	0,00	15.588,48	0,00	-100,00
11	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
12	Italian exhibition group S.p.a.	0,00	0,00	0,00	40.459,50	
13	Centro agro - alimentare di Bologna S.p.a.	0,00	0,00	9.075,00	0,00	-100,00
14	Finanziaria Bologna metropolitana S.p.a. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00	
15	Banca popolare etica - Società cooperativa per azioni	0,00	0,00	0,00	0,00	
16	Centro agro-alimentare riminese S.p.a. consortile	0,00	0,00	0,00	0,00	
17	Piacenza expo S.p.a.	0,00	0,00	0,00	18.518,93	
18	Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00	
19	Terme di Castrocaro S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
20	Infrastrutture fluviali S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
	Totali	208.606.746,20	211.542.753,39	233.103.649,86	205.308.597,19	

* variazione percentuale 2023/2022

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

Il Collegio rileva che le risorse finanziarie che a titolo di trasferimenti correnti migrano dalla Regione verso il sistema delle società partecipate ammontano ad 205.308.597,19 euro per l'anno 2023, 233.103.649,86 euro per il 2022 e 211.542.753,39 euro per il 2021.

Tavola n. 12.47

**Trasferimenti della Regione alle società partecipate -
somme impegnate anni 2020-2023
variazione percentuale 2023/2022**

(valori in euro)

n.	Denominazione	Altro				%*
		2020	2021	2022	2023	
1	Ferrovie Emilia Romagna S.r.l.	238.300,00	286.100,00	265.000,00	265.000,00	0,00
2	Art-ER S.c.p.a.	9.300,00	2.201,75	0,00	0,00	
3	Lepida S.c.p.a.	0,00	966,47	0,00	0,00	
4	Apt servizi S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
5	TPER S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
6	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
7	Bolognafiere S.p.a.	0,00	0,00	2.500.000,00	0,00	-100,00
8	Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	0,00	0,00	0,00	0,00	
9	Fiere di Parma S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
10	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) s.c.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
11	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
12	Italian exhibition group S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
13	Centro agro - alimentare di Bologna S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
14	Finanziaria Bologna metropolitana S.p.a. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00	
15	Banca popolare etica - Società cooperativa per azioni	0,00	0,00	0,00	0,00	
16	Centro agro-alimentare riminese S.p.a. consortile	0,00	0,00	0,00	0,00	
17	Piacenza expo S.p.a.	0,00	600.000,00	0,00	0,00	
18	Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00	
19	Terme di Castrocaro S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
20	Infrastrutture fluviali S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
	Totali	247.600,00	889.268,22	2.765.000,00	265.000,00	

* variazione percentuale 2023/2022

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

Tavola n. 12.48

**Trasferimenti della Regione alle società partecipate -
somme impegnate anni 2020-2023
variazione percentuale 2023/2022**

(valori in euro)

n.	Denominazione	Totali				%*
		2020	2021	2022	2023	
1	Ferrovie Emilia Romagna S.r.l.	217.963.616,65	228.870.368,23	284.872.731,11	274.828.602,96	-3,53
2	Art-ER S.c.p.a.	27.833.872,92	18.134.816,58	19.290.689,86	16.223.587,42	-15,90
3	Lepida S.c.p.a.	26.723.767,99	32.404.814,14	31.461.827,40	32.121.612,68	2,10
4	Apt servizi S.r.l.	16.732.972,89	23.719.642,95	22.622.004,09	26.893.560,29	18,88
5	TPER S.p.a.	1.201.064,46	954.624,87	585.075,56	653.918,70	11,77
6	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	872.381,26	283.740,85	1.201.109,44	0,00	-100,00
7	Bolognafiere S.p.a.	200.000,00	0,00	2.500.000,00	0,00	-100,00
8	Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	118.406,40	35.662,20	17.252,08	233.147,92	1.251,42
9	Fiere di Parma S.p.a.	103.249,00	0,00	55.372,79	20.601,50	-62,79
10	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) s.c.r.l.	88.506,50	88.506,50	104.094,98	88.506,50	-14,98
11	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.	80.985,05	29.146,57	35.822,74	83.082,00	131,93
12	Italian exhibition group S.p.a.	8.540,00	22.897,94	33.848,90	82.540,23	143,85
13	Centro agro - alimentare di Bologna S.p.a.	0,00	0,00	9.075,00	0,00	-100,00
14	Finanziaria Bologna metropolitana S.p.a. in liquidazione	0,00	0,00	91.955,99	0,00	-100,00
15	Banca popolare etica - Società cooperativa per azioni	0,00	0,00	0,00	0,00	
16	Centro agro-alimentare riminese S.p.a. consortile	0,00	0,00	0,00	0,00	
17	Piacenza expo S.p.a.	0,00	600.000,00	0,00	18.518,93	
18	Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	0,00	
19	Terme di Castrocaro S.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	
20	Infrastrutture fluviali S.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	
	Totali	291.927.363,12	305.144.220,83	362.880.859,94	351.247.679,13	-3,21

* variazione percentuale 2023/2022

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

12.11.2 Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali

Tavola n. 12.49

Trasferimenti della Regione alle Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali - somme impegnate anni 2020-2023 variazione percentuale 2023/2022						
(valori in euro)						
n.	Denominazione	Acquisto di beni e servizi				%*
		2020	2021	2022	2023	
1	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	0,00	0,00	0,00	0,00	
2	Arpae Agenzia regionale prevenzione, ambiente e energia dell'Emilia-Romagna	1.050.000,00	1.280.784,90	1.235.511,38	1.129.027,38	-8,62
3	Er.go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	0,00	0,00	0,00	0,00	
4	Agenzia regionale per il lavoro	0,00	0,00	0,00	0,00	
5	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	0,00	0,00	0,00	0,00	
6	Ibc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna	0,00	0,00	0,00	0,00	
7	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	851.543,58	863.197,14	2.667.000,00	2.674.000,00	0,26
8	Intercent-er Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	0,00	0,00	0,00	0,00	
9	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	190.946,04	188.894,60	235.273,60	278.329,60	18,30
10	Ente Parco Interregionale del Sasso Simone e Simoncello	0,00	0,00	0,00	0,00	
11	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	79.968,16	98.001,60	135.726,40	129.341,60	-4,70
12	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	48.727,04	43.928,00	46.550,92	70.806,80	52,11
13	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	44.420,08	42.069,60	79.279,60	104.879,60	32,29
Totali		2.265.604,90	2.516.875,84	4.399.341,90	4.386.384,98	

* variazione percentuale 2023/2022

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

Tavola n. 12.50

Trasferimenti della Regione alle Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali - somme impegnate anni 2020-2023 variazione percentuale 2023/2022						
(valori in euro)						
n.	Denominazione	Trasferimenti correnti				%*
		2020	2021	2022	2023	
1	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	24.769.500,00	20.523.947,87	6.290.748,62	23.256.220,94	269,69
2	Arpae Agenzia regionale prevenzione, ambiente e energia dell'Emilia-Romagna	72.172.940,43	72.919.621,63	72.735.309,42	71.803.617,94	-1,28
3	Er.go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	56.094.570,03	60.863.340,77	65.204.769,11	59.030.545,17	-9,47
4	Agenzia regionale per il lavoro	52.654.199,61	36.344.677,74	45.466.714,45	52.382.233,58	15,21
5	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	21.422.978,50	18.042.180,00	18.734.500,00	19.394.500,00	3,52
6	Ibc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna	8.048.000,00	20.000,00	0,00	0,00	
7	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	2.259.982,56	2.199.982,56	100.000,00	5.100.000,00	5.000,00
8	Intercent-er Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	1.840.000,00	1.640.000,00	1.845.000,00	1.845.000,00	0,00
9	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	0,00	0,00	0,00	0,00	
10	Ente Parco Interregionale del Sasso Simone e Simoncello	147.000,00	166.016,00	235.000,00	276.759,00	17,77
11	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	0,00	0,00	0,00	0,00	
12	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	0,00	0,00	0,00	0,00	
13	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	0,00	0,00	0,00	0,00	
Totali		239.409.171,13	212.719.766,57	210.612.041,60	233.088.876,63	

* variazione percentuale 2023/2022

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

Il Collegio rileva che le risorse finanziarie che a titolo di trasferimenti correnti migrano dalla Regione verso il sistema delle Agenzie ammontano ad 233.088.876,63 euro per l'anno 2023, 210.612.041,60 euro per il 2022, 212.719.766,57 euro per il 2021 e 239.409.171,13 euro per il 2020.

Tavola n. 12.51

Trasferimenti della Regione alle Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali - somme impegnate
anni 2020-2023
variazione percentuale 2023/2022

(valori in euro)

n.	Denominazione	Investimenti				%*
		2020	2021	2022	2023	
1	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	0,00	0,00	0,00	0,00	
2	Arpae Agenzia regionale prevenzione, ambiente e energia dell'Emilia-Romagna	0,00	240.000,00	0,00	89.161,92	
3	Er.go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	0,00	0,00	0,00	0,00	
4	Agenzia regionale per il lavoro	0,00	0,00	0,00	0,00	
5	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	0,00	30,00	0,00	0,00	
6	lbc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna	0,00	0,00	0,00	0,00	
7	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	517.878,04	356.057,96	206.333,73	437.083,34	111,83
8	Intercent-er Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	0,00	0,00	0,00	0,00	
9	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	0,00	0,00	0,00	0,00	
10	Ente Parco Interregionale del Sasso Simone e Simoncello	0,00	0,00	0,00	0,00	
11	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	0,00	0,00	0,00	0,00	
12	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	0,00	0,00	0,00	0,00	
13	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	0,00	0,00	0,00	0,00	
Totali		517.878,04	596.087,96	206.333,73	526.245,26	

* variazione percentuale 2023/2022

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

Tavola n. 12.52

Trasferimenti della Regione alle Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali - somme impegnate
anni 2020-2023
variazione percentuale 2023/2022

(valori in euro)

n.	Denominazione	Contributi agli investimenti				%*
		2020	2021	2022	2023	
1	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	74.609.086,79	41.716.338,73	112.942.035,48	36.095.219,98	-68,04
2	Arpae Agenzia regionale prevenzione, ambiente e energia dell'Emilia-Romagna	200.000,00	275.076,93	50.000,00	6.027.629,77	11.955,26
3	Er.go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	17.997,23	0,00	82.002,77	0,00	-100,00
4	Agenzia regionale per il lavoro	0,00	0,00	0,00	0,00	
5	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	13.146.024,09	12.550.000,00	13.443.814,00	18.605.000,00	38,39
6	lbc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna	0,00	0,00	0,00	0,00	
7	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	0,00	50.000,00	250.000,00	1.347.048,82	438,82
8	Intercent-er Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	0,00	0,00	0,00	0,00	
9	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	0,00	0,00	0,00	0,00	
10	Ente Parco Interregionale del Sasso Simone e Simoncello	0,00	2.816,98	91.741,62	101.941,40	11,12
11	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	0,00	0,00	0,00	0,00	
12	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	0,00	0,00	0,00	0,00	
13	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	0,00	0,00	0,00	0,00	
Totali		87.973.108,11	54.594.232,64	126.859.593,87	62.176.839,97	

* variazione percentuale 2023/2022

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

Tavola n. 12.53

Trasferimenti della Regione alle Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali - somme impegnate
anni 2020-2023
variazione percentuale 2023/2022

(valori in euro)

n.	Denominazione	Altro				%*
		2020	2021	2022	2023	
1	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	0,00	0,00	0,00	0,00	
2	Arpae Agenzia regionale prevenzione, ambiente e energia dell'Emilia-Romagna	141.900,00	60.364,00	0,00	876,94	
3	Er.go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	38.000,00	48.200,00	0,00	0,00	
4	Agenzia regionale per il lavoro	69.400,00	243.200,00	77.000,00	35.000,00	-54,55
5	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	0,00	0,00	220,34	0,00	-100,00
6	Ibc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna	0,00	0,00	0,00	0,00	
7	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	0	94.076,15	175.000,00	0,00	-100,00
8	Intercent-er Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	0,00	0,00	0,00	0,00	
9	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	0,00	0,00	0,00	0,00	
10	Ente Parco Interregionale del Sasso Simone e Simoncello	0,00	0,00	0,00	0,00	
11	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	0,00	0,00	0,00	0,00	
12	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	0,00	0,00	0,00	0,00	
13	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	0,00	0,00	0,00	0,00	
Totali		249.300,00	445.840,15	252.220,34	35.876,94	

* variazione percentuale 2023/2022

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

Tavola n. 12.54

Trasferimenti della Regione alle Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali - somme impegnate
anni 2020-2023
variazione percentuale 2023/2022

(valori in euro)

n.	Denominazione	Totali				%*
		2020	2021	2022	2023	
1	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	99.378.586,79	62.240.286,60	119.232.784,10	59.351.440,92	-50,22
2	Arpae Agenzia regionale prevenzione, ambiente e energia dell'Emilia-Romagna	73.564.840,43	74.775.847,46	74.020.820,80	79.050.313,95	6,79
3	Er.go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	56.150.567,26	60.911.540,77	65.286.771,88	59.030.545,17	-9,58
4	Agenzia regionale per il lavoro	52.723.599,61	36.587.877,74	45.543.714,45	52.417.233,58	15,09
5	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	34.569.002,59	30.592.210,00	32.178.534,34	37.999.500,00	18,09
6	Ibc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna	8.048.000,00	20.000,00	0,00	0,00	
7	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	3.629.404,18	3.563.313,81	3.398.333,73	9.558.132,16	181,26
8	Intercent-er Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	1.840.000,00	1.640.000,00	1.845.000,00	1.845.000,00	0,00
9	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	190.946,04	188.894,60	235.273,60	278.329,60	18,30
10	Ente Parco Interregionale del Sasso Simone e Simoncello	147.000,00	168.832,98	326.741,62	378.700,40	15,90
11	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	79.968,16	98.001,60	135.726,40	129.341,60	-4,70
12	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	48.727,04	43.928,00	46.550,92	70.806,80	52,11
13	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	44.420,08	42.069,60	79.279,60	104.879,60	32,29
Totali		330.415.062,18	270.872.803,16	342.329.531,44	300.214.223,78	-12,30

* variazione percentuale 2023/2022

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

12.11.3 Fondazioni

Tavola n. 12.55

Trasferimenti correnti della Regione alle Fondazioni somme impegnate anni 2020-2023 variazione percentuale 2022/2023						
(valori in euro)						
n.	Denominazione	Trasferimenti correnti				%*
		2020	2021	2022	2023	
1	Fondazione Arturo Toscanini	3.550.000,00	3.500.000,00	3.500.000,00	3.260.000,00	-6,86
2	Fondazione teatro comunale di Bologna	3.529.117,00	3.387.866,50	3.571.597,00	3.714.529,55	4,00
3	Emilia Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale	3.457.808,00	2.926.892,00	2.690.530,82	2.734.898,75	1,65
4	Fondazione Ater	2.060.000,00	2.230.000,00	2.100.000,00	2.165.000,00	3,10
5	Fondazione nazionale della danza	1.430.000,00	1.200.000,00	1.200.000,00	1.220.000,00	1,67
6	Fondazione scuola interregionale di polizia locale	596.000,00	250.000,00	325.000,00	570.000,00	75,38
7	Fondazione centro ricerche marine	250.000,00	297.500,00	250.000,00	250.000,00	0,00
8	Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati	150.000,00	150.000,00	265.000,00	245.000,00	-7,55
9	Fondazione scuola di pace di Monte Sole	100.000,00	100.000,00	100.000,00	100.000,00	0,00
10	Fondazione collegio europeo di Parma	50.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00	0,00
11	Fondazione Marco Biagi	44.427,11	63.854,22	63.854,22	83.281,33	30,42
12	Italy China Council Foundation (Fondazione Italia-Cina)	30.000,00	30.000,00	30.000,00	30.000,00	0,00
13	Fondazione Istituto sui trasporti e la logistica **	0,00	0,00	0,00	0,00	
14	Fondazione Museo nazionale dell'ebraismo italiano e della shoah - MEIS		200.000,00	200.000,00	200.000,00	0,00
	Totali	15.247.352,11	14.386.112,72	14.345.982,04	14.622.709,63	1,93

* variazione percentuale anni 2023/2022

** E' stato spostato in Altri impegni il dato del 2022 di euro 125.500 che lo scorso anno era stato erroneamente inserito nei Trasferimenti correnti

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

Il Collegio rileva che le risorse finanziarie che a titolo di trasferimenti correnti migrano dalla Regione verso il sistema delle Fondazioni ammontano a 14.622.709,63 euro per l'anno 2023, 14.345.982,04 euro per il 2022, 14.306.112,72 euro per il 2021 e 15.247.352,11 euro per il 2020.

Tavola n. 12.56

Altri impegni					
(valori in euro)					
n.	Denominazione	diversi da Trasferimenti correnti			
		2021	2022	2023	
1	Fondazione Arturo Toscanini	Acquisto di servizi	0,00	5.643,00	0,00
2	Fondazione teatro comunale di Bologna	Contributi agli investimenti a Istituzioni Sociali Private	5.986,25	13.866,51	22.221,65
3	Emilia Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale	Contributi agli investimenti a Istituzioni Sociali Private	0,00	5.408,55	11.601,52
4	Fondazione Ater		0,00	0,00	0,00
5	Fondazione nazionale della danza	Acquisto di servizi	0,00	25.000,00	0,00
6	Fondazione scuola interregionale di polizia locale	Acquisto di servizi	550.000,00	225.000,00	224.863,26
7	Fondazione centro ricerche marine	Contributi agli investimenti a Amministrazioni pubbliche	0,00	0,00	95.790,00
8	Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati		0,00	0,00	0,00
9	Fondazione scuola di pace di Monte Sole		0,00	0,00	0,00
10	Fondazione collegio europeo di Parma		0,00	0,00	0,00
11	Fondazione Marco Biagi	Acquisto di servizi	0,00	0,00	840,00
12	Italy China Council Foundation (Fondazione Italia-Cina)		0,00	0,00	0,00
13	Fondazione Istituto sui trasporti e la logistica **	Acquisto di servizi	64.000,00	125.500,00	200.386,11
14	Fondazione Museo nazionale dell'ebraismo italiano e della shoah - MEIS		0,00	0,00	0,00
	Totali		619.986,25	400.418,06	555.702,54

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

Si rappresenta di seguito per ciascun organismo partecipato dalla Regione le motivazioni addotte dall'Ente con riferimento a ciascun trasferimento finanziario.

FERROVIE EMILIA ROMAGNA SRL				
2020	2021	2022	2023	%
Contributi agli investimenti				
4.427.668,49	1.142.993,94	26.837.103,97	704.075,26	-97,38
Investimenti fissi lordi e acquisto terreni				
9.863.204,72	19.672.046,87	28.503.685,72	72.494.214,70	154,33
Trasferimenti correnti				
203.434.443,44	207.769.227,42	229.266.941,42	201.365.313,00	-12,17
Altro				
238.300,00	286.100,00	265.000,00	265.000,00	0,00

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

Con riferimento alla posta contabile di **704.075,26** euro per l'anno 2023, raffrontata agli 26.837.103,97 euro per l'anno 2022 per contributi agli investimenti, la consistente riduzione degli impegni relativi agli FSC 2021 - 2027 sull'annualità 2023 è determinata dagli stanziamenti di bilancio previsti nelle due annualità a confronto 2022 e 2023. Nell'anno 2022, l'incremento delle risorse si è verificato per impegni sugli Fsc 2021-2027, fissati con Determina dirigenziale n. 25514/2022 per l'importo totale di 26.837.103,97 euro su n. 5 interventi sul capitolo 43674, laddove nel 2023 è stato invece previsto un solo impegno sul medesimo capitolo per la realizzazione di un sottopasso ciclopedonale e rifacimento piano del ferro della stazione di Guastalla (RE), sulla linea Parma-Suzzara, fissato con Determina dirigenziale n. 24993/2023.

Con riferimento alla posta contabile di **72.494.214,70** euro per l'anno 2023, raffrontata agli 28.503.685,72 euro per l'anno 2022 per impegni fissi lordi e acquisto di terreni, l'incremento significativo è da ascrivere all'iscrizione in bilancio regionale e impegno delle risorse del DM 363/2021 prima non presente e all'aumento delle risorse impegnate a seguito di un riaccertamento 2023, relative agli interventi di ammodernamento e potenziamento delle ferrovie regionali con risorse FSC 2014-2020. Nel dettaglio:

- ✓ per 21.940.081,87 euro trattasi di residui su capitolo di spesa 43678 derivanti da impegni pregressi;
- ✓ per 2.266.540,85 euro trattasi di residui su capitolo di spesa 43688 derivanti da impegni pregressi;
- ✓ per 34.220.000,00 euro trattasi di impegni su capitolo di spesa 43694 per l'intervento di elettrificazione del corridoio ferroviario Parma-Suzzara-Poggio Rusco, fissato con Determina Dirigenziale n. 6831/2023 di accertamento di contributi statali ed erogazione dell'anticipazione a FER S.r.l.;
- ✓ per 14.067.591,98 euro trattasi di impegni su capitolo di spesa 43730 per interventi vari di manutenzione straordinaria e rinnovo degli impianti delle ferrovie regionali di cui alle Determinazioni Dirigenziali nn.: 24073/2022, 22583/2023, 25032/2023, 25072/2023, 25600/2023, 25829/2023, 27299/2023.

Con riferimento alla posta contabile di **201.365.313,00** euro per l'anno 2023, raffrontata agli 229.266.941,42 euro per l'anno 2022 per trasferimenti correnti, le principali risorse destinate a FER sono inerenti ai contratti di servizio e di programma e alle attività correlate che svolgono per conto della Regione. Nel 2023 sono state riconosciute alla società affidataria TrenitaliaTper S.c.a.r.l. risorse che transitano attraverso FER S.r.l., destinate a dare copertura all'incremento dei costi del carburante emerso nel corso del 2022 e a saldare il costo per i servizi aggiuntivi istituiti a seguito dell'emergenza Covid-19. Attraverso FER S.r.l. transitano anche le risorse per le iniziative di gratuità tariffaria per le iniziative destinate agli studenti Under 19 e per l'iniziativa Mi Muovo anche in città riconosciute alla società affidataria TrenitaliaTper S.c.a.r.l. Nel dettaglio:

- ✓ per 496.598,74 euro trattasi di contributi su capitolo di spesa 43166 per fronteggiare l'incremento del costo dei carburanti, registrato nel secondo e terzo quadrimestre 2022, utilizzati per l'alimentazione dei mezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale, fissati con Determinazioni Dirigenziali n. 1882/2023 e 8460/2023;
- ✓ per 2.273.289,91 euro trattasi di contributi sul capitolo 43180 per servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale, per l'emissione di abbonamenti gratuiti a studenti profughi ucraini, per attuazione della campagna abbonamenti "Salta su" e Mi muovo anche in città", per la gratuità del trasporto pubblico locale a studenti di scuola secondaria di secondo grado e per l'organizzazione e gestione di un servizio di trasporto ferroviario sperimentale ed innovativo denominato "Treno di Dante";
- ✓ per 1.015.739,23 euro trattasi di contributi sul capitolo 43185 a seguito di convenzione per regolamentare alcuni aspetti specifici dei servizi ferroviari su rete RFI, in relazione alla gestione del sistema di integrazione tariffaria per gli abbonati annuali e mensili regionali nelle aree urbane;
- ✓ per 122.158,90 euro, trattasi del corrispettivo per l'anno 2023 per gestione del contratto di servizio ferroviario, sul capitolo 43675 (d.G.R. n. 1933/2023);
- ✓ per 58.441.870,86 euro, trattasi di contributi sul capitolo 43691 relativi a contributi per:
 - residui anni precedenti per servizi ferroviari di interesse regionale non in concessione a Trenitalia;
 - contratto di programma per la gestione dell'infrastruttura ferroviaria (Determina n. 2471/2023) o Sostegno del trasporto pubblico locale ferroviario art. 31 l.r. n. 30/98 (d.G.R. n. 231/2023);
 - vigilanza nelle stazioni della rete ferroviaria regionale da DGR 1481/2019 (Determina n. 4361/2023);
 - servizi ferroviari di competenza regionale, contratto di servizio di TPL passeggeri (d.G.R. n. 504/2023);
- ✓ per 139.015.755,36 euro, trattasi di impegni e residui per i contratti di servizio ferroviario di competenza regionale e di TPL passeggeri.

Con riferimento alla posta contabile di **265.000,00** euro per l'anno 2023 invariata rispetto all'anno precedente, essa è riconducibile a oneri finanziari anni 2022-23-24-25 per retribuzioni e contributi relativi al personale in comando presso la Regione (D.D. n. 4946/2022).

Ai fini del contraddittorio è stato richiesto alla Regione di riferire al riguardo indicando quale tipologia di personale dipendente di FER è comandato in Regione, precisando il periodo temporale ed il riferimento normativo che legittima una tale circostanza.

In sede di contraddittorio svolto in data 1° ottobre 2024, il Magistrato istruttore ha chiesto alla Regione un chiarimento ovverosia se alla luce dell'art. 19 c.9-*bis* del TUSP il comando in parola risulti legato ad una questione emergenziale, poiché dal suddetto dettato normativo risulta che questi comandi non

possono eccedere la durata di un anno e comunque non devono superare il 31 dicembre 2026. Più in dettaglio, il quesito era indirizzato a conoscere se il comando in parola fosse giustificato da una disposizione speciale sul sisma 2012.

La Regione conferma che il comando è legato all'emergenza sisma del 2012 ed è "giustificato" dal quadro normativo emergenziale.

Inoltre, nella medesima sede l'Ente precisa che non hanno più dirigenti in comando da FER dalla fine del 2023, nonché che ha altri dirigenti in comando, per i quali si applica l'art. 19 c. 9bis del TUSP, ma non da società partecipate e tantomeno da FER.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024, l'Ente riferisce quanto di seguito.

"Dall'esercizio 2017 e fino al 31/12/2023 la regione ha sottoscritto una convenzione con FER per avvalersi, in posizione di comando e in dotazione organica, di un dirigente FER esperto in opere pubbliche da destinare alla ricostruzione sisma 2012 come previsto dalle norme in materia di ricostruzione per le quali il Commissario straordinario può avvalersi delle strutture regionali e delle proprie partecipate per le attività di ricostruzione. [...] [con] determinazione n. 24576 del 24/12/2021 [...] è stato prorogato dal 1° gennaio 2022 il comando del dirigente FER, comando poi cessato definitivamente il 31/12/2023 per quiescenza, da destinare al ruolo di Responsabile del Servizio per la gestione tecnica degli interventi di ricostruzione e per la gestione dei contratti e del contenzioso. La convenzione prevede, all'art. 3, che la Regione provveda al rimborso integrale di tutte le retribuzioni percepite dal Dirigente e i relativi contributi, compreso il salario accessorio previsto dal contratto decentrato della dirigenza della Regione Emilia -Romagna, che Fer provvederà a pagare in anticipo salvo richiesta di rimborso alla Regione".

ART-ER S.c.p.a.

Tavola n. 12.58

ART-ER SCPA				
2020	2021	2022	2023	%
Acquisto beni e servizi				
20.317.096,12	12.215.630,88	11.815.801,24	11.812.002,31	-0,03
Imposte e tasse a carico dell'Ente				
0,00	242,00	137,50	137,50	0,00
Investimenti fissi lordi e acquisto terrenii				
2.910.745,88	2.178.878,18	3.914.011,55	1.038.609,47	-73,46
Trasferimenti correnti				
4.596.730,92	3.737.863,77	3.560.739,57	3.372.838,14	-5,28
Altro				
9.300,00	2.201,75	0,00	0,00	0,00

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

Con riferimento alla posta contabile di **11.812.002,31** euro, sostanzialmente in linea con l'anno precedente, essa è riconducibile:

- ✓ per 3.709.052,78 euro a residui anni precedenti per attività progettuali e attività inserite nei programmi di attività di annualità precedenti;

✓ per 8.102.949,53 euro per attività progettuali e attività inserite nel programma di attività 2023. Con riferimento alla posta contabile di **137,50** euro, invariata rispetto all'anno precedente, trattasi di oneri da sostenere per i rimborsi delle imposte di registro a favore dei locatori, per l'anno 2023, relativi a contratti di locazione passivi in essere.

Con riferimento alla posta contabile di **1.038.609,47** euro, per impegni fissi lordi e acquisto di terreni, si chiarisce che, rispetto all'anno precedente, la riduzione è dovuta al fatto che alcuni impegni per lavori, relativi al Tecnopolo, Manifattura e Data Center, sono stati eseguiti e quindi liquidati riducendo l'ammontare complessivo. La riduzione è quindi determinata dalla progressiva liquidazione delle attività che ha portato alla liquidazione dei compensi spettanti. Si segnala inoltre che tale riduzione risulta ancora più marcata a causa del trasferimento del credito di cui alla nota 1⁸².

La posta contabile risulta così dettagliata:

- ✓ per 608.609,47 euro trattasi di residui su programmi di attività di annualità precedenti;
- ✓ per 430.000,00 euro trattasi di impegni sul capitolo 23019 relativi a corrispettivi per la realizzazione di parte delle attività inserite nel programma annuale 2023 in attuazione delle Delibere di Giunta regionale n. 606/2023, 833/2023 e 1881/2023 (DD n. 15427/2023 e 15053/2023).

Con riferimento alla posta contabile di 3.372.838,14 euro, in diminuzione rispetto all'anno 2022, essa si sostanzia come segue:

- ✓ per 3.000.000,00 euro, trattasi di contributi al fondo consortile di ART-ER per partecipazione al Programma Annuale Consortile (PAC) 2023, nell'ambito dei PR FESR e PR FSE+ 2021-2027, di cui alla d.G.R. n. 452/2023, in diminuzione rispetto a euro 3.250.000,00 dell'annualità precedente per la partecipazione al PAC 2022;
- ✓ per 77.195,55 euro, trattasi di residui di annualità precedenti per i progetti "INSIDE 2: interventi strutturati e innovativi per contrastare la grave emarginazione adulta senza dimora in EmiliaRomagna", "IMPACT - piano regionale multi-azione CASPER II", "Futuro in corso 2" e "RESOURCE: stranieri occupabilità";
- ✓ per 104.125,00 euro, trattasi di risorse sul capitolo 68434 per l'anno 2023 relativamente al progetto "INSIDE 2: interventi strutturati e innovativi per contrastare la grave emarginazione adulta senza dimora in Emilia-Romagna" (DD n. 20652/2023);
- ✓ per 191.517,59 euro, trattasi di finanziamenti ai soggetti partner del progetto "COMMON GROUND – Azioni interregionali di contrasto allo sfruttamento lavorativo e di sostegno alle vittime" a valere su fondi PON Inclusionione FSE 2014-2020 in applicazione delle Delibera di Giunta. n. 2112 del 13 dicembre 2021 e n. 477 del 28 marzo 2022 (DD n. 14753/2023).

⁸² Rispetto ai dati 2022 è stata apportata una modifica. Al 31 dicembre 2022 sul sistema informativo contabile della Regione Emilia-Romagna risultava l'impegno 3022004923 di euro 524.539,00 a favore di FBM S.p.a. Con determina dirigenziale n. 25521 del 1° dicembre 2023 la titolarità del credito è stata correttamente trasferita alla società Art-Er S.c.p.a. Il ramo d'azienda dell'attività caratteristica della società FBM S.p.a. in liquidazione è stata ceduta con atto notarile del 24.09.2018 alla società Ervet S.p.a. che a seguito della fusione con la società Aster S.c.p.a. è confluita nella società Art-Er S.c.p.a. Sul sistema informativo contabile risulta ancora registrata la quota di 91.955,99 afferente all'impegno n. 3022004924 per residui a favore di FBM spa per lo svolgimento di attività tecniche e amministrative relative alla verifica del progetto esecutivo del data center del centro europeo per le previsioni metereologiche a medio termine (ECMWF) per la quale la titolarità del credito è in capo ad Art-Er S.c.p.a.

LEPIDA SCPA				
2020	2021	2022	2023	%
Acquisto di beni e servizi				
22.944.250,79	25.560.594,49	25.646.336,59	25.739.994,92	0,37
Investimenti fissi lordi e acquisto terreni				
3.779.517,20	6.843.253,18	5.815.490,81	6.381.617,76	9,73
Altro				
0,00	966,47	0,00	0,00	0,00

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

Con riferimento alla posta contabile di **25.739.994,92** euro per l'anno 2023 relativa ad acquisto di beni e servizi, sostanzialmente in linea con le poste delle annualità precedenti, essa si compone come segue:

- ✓ per 2.648.375,74 euro, trattasi di residui sui contratti di servizio di annualità precedenti;
- ✓ per 651.550,80 euro, trattasi di trasferimenti legati al contratto con Lepida S.c.p.a. per gli anni 2021-2023, approvato con d.G.R. n. 137/2021;
- ✓ per 277.225,13 euro, trattasi di trasferimenti legati alla seconda integrazione del contratto con Lepida S.c.p.a. per gli anni 2021-2023, approvata con d.G.R. n. 695/2021;
- ✓ per 75.000,00 euro, trattasi di trasferimenti legati alla quarta integrazione del contratto con Lepida S.c.p.a. per gli anni 2021-2023, approvata con d.G.R. n. 2018/2021;
- ✓ per 4.101.255,45 euro, trattasi di trasferimenti legati all'aggiornamento del contratto con Lepida S.c.p.a. per gli anni 2022-2024, approvato con d.G.R. n. 871/2022;
- ✓ per 52.690,00 euro, trattasi di trasferimenti legati al secondo aggiornamento del contratto con Lepida S.c.p.a. per gli anni 2022-2024, approvato con d.G.R. n. 1561/2022;
- ✓ per 1.448.739,81 euro, trattasi di trasferimenti legati al terzo aggiornamento del contratto con Lepida S.c.p.a. per gli anni 2022-2024, approvato con d.G.R. n. 2070/2022;
- ✓ per 1.482.821,69 euro trattasi di trasferimenti legati alla riallocazione di risorse ai fini della gestione di alcune iniziative affidate a LEPIDA S.c.p.a. con contratti di servizio, come da d.G.R. n. 1290/2022;
- ✓ per 10.714.074,40 euro, trattasi di trasferimenti legati al contratto con Lepida S.c.p.a. per gli anni 2023-2025, approvato con d.G.R. n. 127/2023;
- ✓ per 1.926.179,80 euro, trattasi di trasferimenti legati all'aggiornamento del contratto con Lepida S.c.p.a. per gli anni 2023-2025, approvato con d.G.R. n. 881/2023;
- ✓ per 1.970.426,74 euro, trattasi di trasferimenti legati al secondo aggiornamento del contratto con Lepida S.c.p.a. per gli anni 2023-2025, approvato con DGR n. 1592/2023;
- ✓ per 391.655,36 euro, trattasi di regolazioni contabili delle somme a conguaglio relative alle iniziative svolte negli anni 2021, 2022, come da: DD 16441/2023, DD 20190/2023, DD 22234/2023, DD 22359/2023, DD 23019/2023.

Con riferimento alla posta contabile di **6.381.617,76** euro per l'anno 2023 relativa ad Investimenti fissi lordi e acquisto terreni, essa si compone come segue:

- ✓ per 1.108.805,53 euro, trattasi di residui sui contratti di servizio di annualità precedenti;
- ✓ per 150.000,00 euro, trattasi di trasferimenti legati alla seconda integrazione del contratto con Lepida S.c.p.a. per gli anni 2021-2023, approvata con d.G.R. n. 695/2021;
- ✓ per 334.335,41 euro, trattasi di trasferimenti legati all'aggiornamento del contratto con Lepida S.c.p.a. per gli anni 2022-2024, approvato con d.G.R. n. 871/2022;
- ✓ per 1.261.868,67 euro, trattasi di trasferimenti legati al secondo aggiornamento del contratto con Lepida S.c.p.a. per gli anni 2022-2024, approvato con d.G.R. n. 1561/2022;
- ✓ per 103.134,93 euro, trattasi di trasferimenti legati al terzo aggiornamento del contratto con Lepida S.c.p.A. per gli anni 2022-2024, approvato con d.G.R. n. 2070/2022;
- ✓ per 1.273.472,56 euro trattasi di trasferimenti legati alla riallocazione di risorse ai fini della gestione di alcune iniziative affidate a LEPIDA S.c.p.a. con contratti di servizio, come da d.G.R. n. 1290/2022;
- ✓ per 1.743.510,05 euro, trattasi di trasferimenti legati al contratto con Lepida S.c.p.a. per gli anni 2023-2025, approvato con d.G.R. n. 127/2023;
- ✓ per 288.724,55 euro, trattasi di trasferimenti legati all'aggiornamento del contratto con Lepida S.c.p.a. per gli anni 2023-2025, approvato con d.G.R. n. 881/2023;
- ✓ per 25.706,12 euro, trattasi di trasferimenti legati al secondo aggiornamento del contratto con Lepida S.c.p.a. per gli anni 2023-2025, approvato con d.G.R. n. 1592/2023;
- ✓ per 92.059,94 euro, trattasi di regolazioni contabili delle somme a conguaglio relative alle iniziative svolte negli anni 2021, 2022.

APT SERVIZI S.r.l.

Tavola n. 12.60

APT SERVIZI SRL				
2020	2021	2022	2023	%
Acquisto beni e servizi				
16.732.972,89	23.719.642,95	22.620.004,09	26.662.810,29	17,87
Trasferimenti correnti				
0,00	0,00	2.000,00	230.750,00	11.437,50

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

Con riferimento alla posta contabile di **26.662.810,29** euro relativa ad acquisto di beni e servizi per l'anno 2023, si chiarisce che gli affidamenti per servizi che si sono ripetuti con continuità tra il 2022 e il 2023 (valorizzazione dei prodotti agricoli regionali, promozione turistica, promozione dei grandi eventi sportivi, promozione dell'Appennino, promozione della Motor Valley, promozione di agriturismi, borghi e castelli) hanno visto una variazione contenuta a 133.745,11 euro in più nel 2023. Si sono aggiunti nuovi progetti prima non presenti, legati a iniziative cofinanziate con lo Stato (progetto interoperabilità, progetto Digital Twins) oppure a eventi specifici (promozione della partenza del Tour de France dall'Italia nel 2024) per ulteriori 1.176.190,47 euro in più nel 2023. La differenza rimanente è

dovuta a differenze negli importi effettivamente riaccertati nell'esercizio 2022 e nell'esercizio 2023, derivanti dall'effettivo avanzamento della spesa in ciascun anno per ciascun affidamento. Nel dettaglio:

- ✓ per 10.422.177,92 euro, trattasi di residui relativi a progetti di annualità precedenti;
- ✓ per 8.960.000,01 euro, trattasi di trasferimenti per progetti di marketing e promozione turistica di prevalente interesse per i mercati internazionali per l'anno 2023 inclusi nel contratto con APT (d.G.R. n. 129/2023);
- ✓ per 5.223.926,05 euro, trattasi di trasferimenti per il progetto stralcio per il primo quadrimestre dell'anno 2023 per l'attuazione di azioni di promozione e di sostegno alla realizzazione di grandi eventi sportivi di interesse regionale (d.G.R. n. 375/2023);
- ✓ per 353.800,00 euro, trattasi di trasferimenti per il progetto di valorizzazione della "Motor Valley" dell'Emilia-Romagna - Motor Valley Fest 2023 (d.G.R. n. 528/2023);
- ✓ per 300.000,00 euro, trattasi di trasferimenti per il progetto di valorizzazione dei prodotti agroalimentari regionali a qualità regolamentata anno 2023 (d.G.R. n. 831/2023);
- ✓ per 400.000,00 euro, trattasi di trasferimenti per il progetto relativo alle attività di promozione del "Gran Départ" del Tour de France 2024 (d.G.R. n. 1143/2023);
- ✓ per 726.890,99 euro, trattasi di trasferimenti per il progetto denominato "Borghi e paesaggi italiani" (d.G.R. n. 1412/2023);
- ✓ per 176.190,47 euro, trattasi di trasferimenti per il progetto "Interoperabilità interna ed esterna verso il Tourism Digital Hub (TDH) del ministero del Turismo" (d.G.R. n. 1644/2023);
- ✓ per 99.824,85 euro, trattasi di trasferimenti per un progetto finalizzato alla promozione e sostegno alla promo-commercializzazione del territorio regionale appenninico per l'anno 2023 (Determinazione n. 11010/2023).

Con riferimento alla posta contabile di **230.750,00** euro per l'anno 2023 in sostanziale aumento rispetto alla posta 2022, trattasi del trasferimento risorse ai partner del progetto: "In EmiliaRomagna c'è una vacanza per me" approvato e finanziato da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri – Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità, per la realizzazione delle attività previste dall'accordo approvato con d.G.R. n. 1826/2022.

TPER S.p.a.

Tavola n. 12.61

TPER SPA				
2020	2021	2022	2023	%
Acquisto beni e servizi				
3.933,57	0,00	2.505,05	1.470,10	-41,31
Contributi agli investimenti				
679.689,45	583.854,03	0,00	237.368,73	
Acquisto abbonamenti per i dipendenti				
363.525,00	370.770,84	405.889,99	388.111,67	-4,38
Trasferimenti correnti				
153.916,44	0,00	176.680,52	26.968,20	-84,74

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

Per quanto attiene alla posta contabile di **1.470,10** euro in diminuzione rispetto alla posta di euro 2.505,05 per l'anno 2022, relative ad acquisto di beni e servizi per l'anno 2023, trattasi di residui per spese di assistenza tecnica per le agevolazioni tariffarie ai residenti dei comuni sede di estrazione di idrocarburi - 4° annualità.

Con riferimento alla posta contabile di **237.368,73** euro per Contributi agli investimenti per l'anno 2023, trattasi di riaccertamento residui anni 2021-2022 e concessione contributi nell'ambito del Piano Sviluppo e Coesione per la realizzazione del progetto di rinnovo del materiale rotabile e la realizzazione delle infrastrutture necessarie al suo utilizzo, approvato con le d.G.R. n. 1715/2021 e 1823/2022.

Con riferimento alla posta contabile di **388.111,67** euro in diminuzione rispetto all'esercizio precedente, trattasi di trasferimenti conseguenti all'adesione alla convenzione tra Intercent-ER e Tper S.p.a. per la fornitura di abbonamenti agevolati al trasporto pubblico per i dipendenti regionali per l'annualità 2022-2023, di cui alle DD n. 20247/2022 e 22697/29023.

Con riferimento alla posta contabile di **26.968,20** euro per impegni su trasferimenti correnti relativi all'anno 2023, trattasi di residui 2022 del programma sulle tariffe agevolate di abbonamento annuale di trasporto pubblico da riconoscere a tutti i cittadini residenti nei comuni interessati dalle produzioni di idrocarburi - 4° annualità.

ISTITUTO ROMAGNOLO PER I TUMORI “D. AMADORI” – IRST S.r.l.

Tavola n. 12.62

IRST SRL				
2020	2021	2022	2023	%
Contributi agli investimenti				
872.381,26	283.740,85	1.201.109,44	0,00	-100,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-

Con riferimento alla posta contabile di euro 0,00 raffrontata alla quota di 1.201.109,44 euro per l'anno 2022, relativa a contributi agli investimenti, si riferisce che nel 2022 sono stati concessi contributi per un progetto nell'ambito della d.G.R. n. 986/2018 in attuazione dell'Azione 1.2.2 del POR FESR 2014-2020, e che per l'esercizio 2023 tali contributi sono stati azzerati in quanto il progetto è terminato e sono stati liquidati gli importi corrispettivi.

BOLOGNAFIERE S.p.a.**Tavola n. 12.63**

BOLOGNAFIERE SPA				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
200.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altro				
0,00	0,00	2.500.000,00	0,00	-100,00

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

Per quanto attiene alla posta contabile di **2.500.000,00** euro per l'anno 2022 e non più presente nell'anno 2023, si comunica che trattavasi di acquisizioni di attività finanziarie, con riferimento alla sottoscrizione delle azioni da parte della Regione Emilia-Romagna relativamente all'aumento di capitale lanciato dalla società ai sensi della Delibera dell'assemblea straordinaria dei soci del 19 maggio 2022.

PORTO INTERMODALE RAVENNA – SAPIR S.p.a.**Tavola n. 12.64**

SAPIR SPA				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
118.406,40	35.662,20	17.252,08	233.147,92	1.251,42

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

Con riferimento alla posta contabile di **233.147,92** euro per trasferimenti correnti relativi all'anno 2023, si chiarisce che essa si compone:

- ✓ per 33.147,92 euro, di residui per concessione contributo II annualità e III annualità in attuazione della L.R. 30/2019 per interventi per il trasporto ferroviario delle merci. La corrispondente posta anno 2022 pari a euro 17.252,08 era stabilita per medesimi contributi come da DD n. 18246/2021;
- ✓ per 200.000,00 euro, di concessione contributo I annualità 2023 in attuazione della L.R. 24/2022 per interventi per il trasporto ferroviario delle merci.

FIERE DI PARMA S.p.a.**Tavola n. 12.65**

FIERE DI PARMA SPA				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
103.249,00	0,00	55.372,79	20.601,50	-62,79

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

Con riferimento alla posta contabile di **20.601,50** euro per trasferimenti correnti relativi all'anno 2023, si rileva che essa si compone unicamente del contributo ai progetti approvati ai sensi del bando "Fiere&Filieri 2023" di cui alla d.G.R. n. 680/2023. In riferimento alle poste dell'anno precedente, non si rilevano residui relativi a contributo per progetti "Fiere&Filieri digitali 2021-2022" che componevano la somma di 55.372,79 euro.

CENTRO AGRO-ALIMENTARE E LOGISTICA S.c.r.l.**Tavola n. 12.66**

CENTRO AGRO-ALIMENTARE E LOGISTICA SCRL				
2020	2021	2022	2023	%
Acquisto beni e servizi				
88.145,00	88.145,00	88.145,00	88.145,00	0,00
Imposte e tasse a carico dell'Ente				
361,5	361,5	361,5	361,5	0,00
Trasferimenti correnti				
0,00	0,00	15.588,48	0,00	-100,00

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

Con riferimento alle poste di **88.145,00** euro per acquisto di beni e servizi e di 361,50 euro per Imposte e tasse a carico dell'Ente, si comunica che esse sono rispettivamente dovute al contratto di locazione per i locali ad uso uffici e posti auto siti in Parma, Strada dei Mercati 9/b, adibiti a sede del Settore Agricoltura, caccia e pesca - ambiti Parma e Piacenza - sede di Parma (DD n. 21603/2018) ed ai relativi oneri da riconoscere all'Agenzia delle Entrate di Bologna per il pagamento delle imposte di registro e oneri da sostenere per i rimborsi delle imposte di registro a favore dei locatori, per l'anno 2023 (DD n. 1329/2023).

Con riferimento alla posta contabile di euro 0,00 per l'anno 2023 raffrontata alla quota di euro 15.588,48 per l'anno 2022 relativamente a Trasferimenti correnti, si rileva che non sono più presenti residui sul bando straordinario, che componevano l'impegno sull'anno 2022.

AEROPORTO GUGLIELMO MARCONI DI BOLOGNA S.p.a.

Tavola n. 12.67

AEROPORTO GUGLIELMO MARCONI DI BOLOGNA				
2020	2021	2022	2023	%
Acquisto beni e servizi				
80.985,05	29.146,57	35.822,74	83.082,00	131,93

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

Con riferimento alle poste contabili per acquisto di beni e servizi di **83.082,00** euro per l'annualità 2023 e di 35.822,74 euro per l'annualità 2022, si chiarisce che esse derivano dalla quantificazione del compenso da riconoscere in attuazione della convenzione per la gestione dell'imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili ai sensi, rispettivamente, delle d.G.R. n. 2281 del 19 dicembre 2022 e n. 2410 del 19 dicembre 2019.

ITALIAN EXHIBITION GROUP S.p.a.

Tavola n. 12.68

ITALIAN EXHIBITION GROUP SPA				
2020	2021	2022	2023	%
Acquisto beni e servizi				
8.540,00	22.897,94	33.848,90	42.080,73	24,32
Trasferimenti correnti				
0,00	0,00	0,00	40.459,50	-100,00

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

Con riferimento alle poste contabili per acquisto di beni e servizi di **42.080,73** euro relativi all'anno 2023, esse derivano:

- ✓ per 29.880,73 euro, da affitto spazi fieristici e attrezzature nell'ambito dell'evento ECOMONDO 2023 (euro 27.450,09 esercizio precedente per edizione ECOMONDO 2022), come da DD n. 22105/2023;
- ✓ per 12.200,00 euro, per affidamento diretto dell'organizzazione della Conferenza Nazionale sulla Qualità dell'Aria, come da DD n. 22625/2023. Rispetto alla spesa sostenuta nel 2022, non si rileva nell'anno 2023 la quota pari a euro 6.398,81 per il servizio mirato alla partecipazione all'evento IBE EXPO 2022 di Rimini, in quanto non tenutosi nell'anno 2023 (prossima edizione, Ottobre 2024).

Con riferimento alle poste contabili per trasferimenti correnti di **40.459,50** euro relativi all'anno 2023, esse derivano da concessione di contributi ai progetti approvati ai sensi del bando "Fiere&Filiere 2023".

CENTRO AGRO-ALIMENTARE DI BOLOGNA S.p.a.

Tavola n. 12.69

CENTRO AGRO-ALIMENTARE DI BOLOGNA SPA				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
0,00	0,00	9.075,00	0,00	-100,00

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

Con riferimento alle poste per trasferimenti correnti, si rileva la liquidazione completa delle somme impegnate nel 2022 pari ad 9.075,00 euro per residui e contributi per il bando straordinario per progetti di promozione delle imprese in occasione dell'esposizione universale di Dubai 2020 (d.G.R. n. 2325/2019).

FINANZIARIA BOLOGNA METROPOLITANA S.p.a. in liquidazione

Tavola n. 12.70

FINANZIARIA BOLOGNA METROPOLITANA SPA IN LIQUIDAZIONE				
2020	2021	2022	2023	%
Investimenti fissi lordi e acquisto terreni				
0,00	0,00	91.955,99	0,00	-100,00

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

BANCA POPOLARE ETICA S.c.p.a.

Tavola n. 12.71

BANCA POPOLARE ETICA SOCIETA' COOPERATIVA PER AZIONI				
2020	2021	2022	2023	%
Altro				
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

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

Non si rilevano poste.

CENTRO AGRO-ALIMENTARE RIMINESE S.c.p.a.

Tavola n. 12.72

CENTRO AGRO-ALIMENTARE RIMINESE SPA CONSORTILE				
2020	2021	2022	2023	%
Altro				
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

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

Non si rilevano poste contabili.

PIACENZA EXPO S.p.a.

Tavola n. 12.73

PIACENZA EXPO SPA				
2020	2021	2022	2023	%
Altro				
0,00	600.000,00	0,00	0,00	0,00

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

Non si rilevano poste contabili.

SOCIETA' DI SALSOMAGGIORE IN LIQUIDAZIONE S.r.l.

Tavola n. 12.74

SOCIETA' DI SALSOMAGGIORE SRL IN LIQUIDAZIONE				
2020	2021	2022	2023	%
Altro				
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-

Non si rilevano poste contabili.

TERME DI CASTROCARO S.p.a.

Tavola n. 12.75

TERME DI CASTROCARO SPA				
2020	2021	2022	2023	%
Altro				
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

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

Non si rilevano poste contabili.

INFRASTRUTTURE FLUVIALI S.r.l.

Tavola n. 12.76

INFRASTRUTTURE FLUVIALI SRL				
2020	2021	2022	2023	%
Altro				
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

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

Non si rilevano poste contabili.

AGREA

Tavola n. 12.77

AGREA				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
24.769.500,00	20.523.947,87	6.290.748,62	23.256.220,94	269,69
Contributi agli investimenti				
74.609.086,79	41.716.338,73	112.942.035,48	36.095.219,98	-68,04

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

In riferimento alle poste contabili di euro **23.256.220,94**, nell'anno 2023 si registra un aumento di trasferimenti correnti rispetto alle poste di euro 6.290.748,62 per l'anno 2022, in quanto sono state previste maggiori risorse per assicurare la quota di cofinanziamento di natura corrente per la

conclusione del PSR 2014-2022 e per l'attuazione del CoPSR 2023-2027 per il quale sono usciti i primi bandi e sono state previste le risorse riguardanti l'assistenza tecnica al CoPSR 2023-2027:

- ✓ per 3.000.000,00 euro sul capitolo 18300 - L.R. n. 21/2001 art. 10, c. 1, lett. b). contributo ordinario regionale di funzionamento all'agenzia, come da Determina 863/2023. In diminuzione rispetto a euro 3.482.200,00 per annualità 2022;
- ✓ per 600.000,00 euro sul capitolo 18108 - L.R. n. 24/2022, art. 21. Approvazione Programma Operativo per la concessione di un aiuto *de minimis* per superfici coltivate a riso da pila e da semente nel 2023, ai sensi del Reg. (UE) n. 1408/2013. Impegno di spesa per svolgimento attività di cui alla convenzione approvata con d.G.R. n. 773/2023. In diminuzione rispetto a 708.548,62 euro per annualità 2022;
- ✓ per 1.400.000,00 euro sul capitolo 18309 - L.R. n. 12/2020, art. 16, L.R. 20/2021. art. 17. Programma Operativo per la concessione di aiuti *de minimis* nell'annualità 2023 per superfici coltivate a barbabietola da zucchero, ai sensi del Reg. (UE) 1408/2013. Impegno di spesa per svolgimento attività di cui alla convenzione approvata con d.G.R. n. 921/2023. In diminuzione rispetto a euro 1.500.000,00 per annualità 2022;
- ✓ per 500.000,00 euro sul capitolo 18307 - L.R. n. 24/2022, art. 15. Concessione di aiuti *de minimis* nell'annualità 2023 per superfici coltivate a patate nel 2023, ai sensi del Reg. (UE) n. 1408/2013. Impegno di spesa per svolgimento attività di cui alla convenzione approvata con d.G.R. n. 373/2023.
- ✓ per 725.701,58 euro sul capitolo 18425 - Reg. (UE) n. 1305/2013 - Decisione C(2015)3530 - Reg. (UE) n. 2220/2020. Cofinanziamento regionale da trasferire per l'attuazione degli interventi previsti nel Programma di Sviluppo Rurale 2014-2022;
- ✓ per 17.030.519,36 euro sul capitolo 18424 - Reg. (UE) n. 2115/2021. Cofinanziamento regionale per l'attuazione degli interventi previsti nel Programma di Sviluppo Rurale e Piano Strategico Nazionale della PAC 2023-2027.

Di contro, in riferimento alle poste contabili di **36.095.219,98** euro, per l'anno 2023 si registra una diminuzione di trasferimenti in conto investimenti rispetto a 112.942.035,48 euro per l'anno 2022, dovuti prevalentemente alla riduzione delle risorse di provenienza statale, il cui ammontare non è presidiato dalla Regione, per la copertura dei danni da calamità per i quali AGREA svolge la funzione di organismo pagatore degli aiuti in virtù di una convenzione stipulata ai sensi dell'art. 2, c. 4, della L.R. n. 21/2001 e una riduzione delle risorse per il cofinanziamento del PSR 2014- 2022 in chiusura, mentre è stata prevista la quota in conto investimenti per il cofinanziamento del CoPSR 2023-2027; è stato previsto inoltre il trasferimento di risorse per l'erogazione di contributi per interventi di riduzione dei gas serra e ammoniacca in cui AGREA svolge la funzione di organismo pagatore in virtù di una convenzione stipulata ai sensi dell'art. 2, c. 4, della L.R. n. 21/2001.

ARPAE

Tavola n. 12.78

ARPAE				
2020	2021	2022	2023	%
Acquisto beni e servizi				
1.050.000,00	1.280.784,90	1.235.511,38	1.129.027,38	-8,62
Trasferimenti correnti				
72.172.940,43	72.919.621,63	72.735.309,42	71.803.617,94	-1,28
Investimenti				
0,00	240.000,00	0,00	89.161,92	-73,46
Contributi agli investimenti				
200.000,00	275.076,93	50.000,00	6.027.629,77	11.955,26
Altro				
141.900,00	60.364,00	0,00	876,94	

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

Con riferimento alla posta contabile di **1.129.027,38** euro per acquisto di beni e servizi, si chiarisce che nell'anno 2023 tali impegni sono così composti:

- ✓ per 511,38 euro - quantificazione onere finanziario e liquidazione dei gettoni di presenza relativi alla sessione autunnale 2022 e sessione primaverile 2023 ai componenti della commissione 23 regionale di esame per il conseguimento della patente di abilitazione all'uso dei gas tossici (DD n. 23128/2023). Somma invariata rispetto all'anno 2022;
- ✓ per 60.000,00 euro - corrispettivo per gli anni 2022 e 2023 per la realizzazione delle attività correlate al progetto SAFE-ER Supporto Amministrativo Fondi Europei Emilia-Romagna in attuazione della d.G.R. n. 1551/2022 (DD n. 24011/2023). Somma in aumento rispetto a euro 20.000,00 dell'anno 2022;
- ✓ per 1.050.000,00 euro - programma triennale 2022/2024 di gestione unitaria delle reti di monitoraggio idro-meteo-pluviometrica e agro-meteorologica dell'Emilia-Romagna RIRER (d.G.R. n. 848/2023). Somma in diminuzione rispetto a euro 1.090.000,00 dell'anno 2022;
- ✓ Per euro 18.516,00 – finanziamento per lo svolgimento delle attività a supporto degli enti locali connesse alla promozione e implementazione dei contratti di fiume in Emilia-Romagna (DD n. 25515/2023). Somma in aumento rispetto a euro 5.000,00 dell'anno 2022.

Con riferimento alla posta contabile di euro **71.803.617,94** per trasferimenti correnti, si chiarisce che nell'anno 2023 tali impegni sono così composti:

- per 2,00 euro - finanziamento sanitario corrente anno 2023 applicazione dell'art. 20, c. 2, lett. a) del D.Lgs. n. 118/2011;

- ✓ per 125.222,04 euro - impegni di spesa a favore delle aziende sanitarie e ARPAE di quote di finanziamento del SSR 2023 relative ai riparti e assegnazioni per il personale in utilizzo

temporaneo presso la Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare in attuazione della DGR n. 2228/2023. Somma in aumento rispetto ad euro 115.200,41 dell'anno 2022;

- ✓ per 170.000,00 euro - finanziamenti per il monitoraggio acque costiere, l'aggiornamento del sito web balneazione, il coordinamento di progetti per contrastare la zanzara tigre, la prevenzione delle intossicazioni da funghi, le attività analitiche per la sorveglianza di giardia e cryptosporidium nelle acque destinate al consumo umano e ad uso ricreativo, la realizzazione del portale "Acque minerali" e di un sistema di reporting per il portale "Acque potabili". Somma in diminuzione rispetto ad euro 235.000,00 dell'anno precedente;
- ✓ per 18.416.395,90 euro - attribuzione e liquidazione di una quota delle risorse per espletamento delle attività ordinarie ex art.21, c. 1, lett. b), L.R. n. 44/95 in attuazione della d.G.R. n. 1126/2023. Somma in diminuzione rispetto ad euro 18.916.395,90 dell'anno precedente;
- ✓ per 52.683.998,00 euro – Impegni di spesa e liquidazione relativi alle 12 mensilità alle aziende sanitarie e ARPAE in attuazione delle d.G.R. n. 2366/2022, 86/2023, 875/2023, 1306/2023, 1861/2023. Somme invariate rispetto alle corrispondenti dell'anno precedente;
- ✓ per 200.000,00 euro - Risorse finanziarie per l'espletamento delle attività di informazione ed educazione alla sostenibilità ai sensi della L.R. 30 luglio 2015, n. 13 per l'anno 2023 (DD n. 5874/2023). Somma invariata rispetto ad anno precedente;
- ✓ per 208.000,00 euro - Concessione finanziamento per l'annualità 2023 per il servizio volontario di vigilanza ecologica svolto dalle guardie ecologiche volontarie (L.R. 3 luglio 1989, n. 23, d.G.R. n. 1886/2023). Somma in aumento rispetto ad euro 178.000,00 dell'anno precedente.

Con riferimento alla posta contabile di **89.161,92** euro per investimenti, l'importo si riferisce all'assegnazione dello Stato ai sensi dell'art. 3, c. 2, DPCM n. 4485 del 14 novembre 2018 per la manutenzione della Rete idro-meteopluviometrica per la quale Regione si avvale di ARPAE (d.G.R. n. 1775 del 21 ottobre 2019).

Con riferimento alla posta contabile di **6.027.629,77** euro per contributi agli investimenti, si chiarisce che si rileva un consistente aumento nell'anno 2023 dovuto all'assegnazione di risorse provenienti dal Piano Nazionale per gli Investimenti Complementari (PNC) gli impegni sono così composti:

- ✓ per 50.000,00 euro - Assegnazione e concessione finanziamento spese in conto capitale annualità 2023 per servizio volontario di vigilanza ecologica svolto dalle guardie ecologiche volontarie (L.R. 3 luglio 1989, n.23) ai sensi della DGE n. 1888/2023. Somma invariata rispetto ad anno precedente;
- ✓ per 100.000,00 euro - Finanziamento per l'adeguamento tecnologico e la sostituzione di beni ed attrezzature per il monitoraggio della qualità dell'aria (d.G.R. n. 1100/2023);
- ✓ per 5.598.329,77 euro – Risorse Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC), Accordo operativo sottoscritto tra Istituto Superiore di Sanità e Regione Emilia-Romagna, finalizzato a dare attuazione a specifiche tipologie di intervento nell'ambito del programma degli interventi in “Salute, Ambiente, Biodiversità e Clima” – Sub Investimento “Rafforzamento complessivo delle strutture e dei servizi di SNPS-SNPA a livello nazionale, regionale e locale, migliorando le infrastrutture, le capacità umane e tecnologiche e la ricerca applicata” (d.G.R. n. 381/2023);
- ✓ per 279.300,00 euro - Risorse Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC), Atto aggiuntivo dell'Accordo operativo sottoscritto tra Istituto Superiore di Sanità e Regione EmiliaRomagna, finalizzato a dare attuazione a specifiche tipologie di intervento nell'ambito del programma degli interventi in “Salute, Ambiente, Biodiversità e Clima” – Sub Investimento

“Rafforzamento complessivo delle strutture e dei servizi di SNPS-SNPA a livello nazionale, regionale e locale, migliorando le infrastrutture, le capacità umane e tecnologiche e la ricerca applicata” (d.G.R. n. 2172/2023).

Con riferimento alla posta contabile di **876,94** euro, trattasi di quantificazione e rimborso oneri finanziari per retribuzioni e contributi relativi a personale che ha prestato servizio in posizione di comando presso la Regione Emilia-Romagna e della restituzione di somme erroneamente versate alla Regione (DD n. 11831/2023 e DD 18892/2023).

ER.GO.

Tavola n. 12.79

ERGO				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
56.094.570,03	60.863.340,77	65.204.769,11	59.030.545,17	-9,47
Contributi agli investimenti				
17.997,23	0,00	82.002,77	0,00	-100,00
Altro				
38.000,00	48.200,00	0,00	0,00	0,00

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

Con riferimento alle poste contabili relative ai trasferimenti correnti per l'anno 2023 di **59.030.545,17** euro e alle poste contabili per l'anno 2022 di euro 65.204.769,11, si evidenzia che la diminuzione è il risultato derivante dai seguenti importi:

- ✓ aumento nel 2023 di euro 5.002.048,90 di cui:
 - 2.500.000,00 euro di fondo regionale per l'occupazione persone con disabilità (capitolo U76572, DD n. 2898/2023) perché queste risorse non erano disponibili nel 2022;
 - 1.836.566,60 euro di risorse regionali per contributo libri per i comuni (capitolo U72575, DD nn. 759/2023, 10321/2023, 27275/2023);
 - 665.482,30 euro di risorse statali per i contributi libro (capitolo U72663, DD n. 18670/2023).
- ✓ diminuzione nel 2023 di 11.176.272,84 euro di cui:
 - 36.366,01 euro per residui anni precedenti su misure orientamento specialistico liquidate;
 - 9.000.000,00 euro di risorse FSE (perché nel 2023 tali risorse sono state solo quantificate ma impegnate nel 2024 con DD 2790/2024);
 - 1.000.000,00 euro di Fondo ordinario (capitolo U72820, DD n. 805/2023);
 - 1.139.906,83 euro di tassa regionale per il diritto allo studio universitario (capitolo U72828, DD nn. 6360/2023, 18738/2023, 27374/2023). Come evidenziato con il riferimento al giudizio dell'anno scorso, il gettito 2022 era da considerarsi come straordinario.

Con riferimento alle poste contabili relative ai contributi agli investimenti pari a euro 0,00 per l'anno 2023 alle poste contabili per l'anno 2022 pari a 82.002,77 euro, si evidenzia che la diminuzione è il risultato della liquidazione del finanziamento per intervento nella residenza universitaria Allegretti a Modena (d.G.R. n. 2005/2019).

AGENZIA REGIONALE PER IL LAVORO

Tavola n. 12.80

AGENZIA REGIONALE PER IL LAVORO				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
52.654.199,61	36.344.677,74	45.466.714,45	52.382.233,58	15,21
Altro				
69.400,00	243.200,00	77.000,00	35.000,00	-54,55

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

Con riferimento alle poste contabili per l'anno 2023 di **52.382.233,58** euro, si evidenzia che trattasi di trasferimenti correnti, in parte rappresentati da una "partita di giro" di risorse ministeriali erogate a RER per l'esercizio della funzione lavoro che RER ritrasferisce per competenza alla propria Agenzia ai sensi della L.R. 13/2015, e in parte rappresentati da risorse FSE o del Fondo regionale disabili con le quali l'Agenzia o emana bandi per contributi alle imprese che assumono disabili o acquista servizi necessari al servizio dei 38 Centri regionali (in particolare assistenza tecnica e manutenzioni, anche evolutive, del proprio sistema informativo lavoro). Il motivo per cui i trasferimenti risultano in aumento è il rifinanziamento di alcuni bandi relativi a servizi la cui scadenza si è concentrata nel 2023, oltre al rifinanziamento per 1,4 mln di euro di un bando di contributi alle imprese. Non ci sono riflessi legati all'emergenza Covid. Nel dettaglio:

- ✓ per 1.199.988,93 euro, trattasi di residui per qualificazione e adeguamento dei sistemi informativi Lavoro, assegnazione e impegno risorse POR FSE 2014/2020;
- ✓ per 1.404.476,22 euro, convenzione con la Regione Emilia-Romagna e per l'esercizio delle funzioni regionali conferite ai sensi della L.R. n.13/2015 (DD n. 26786/2023). Somme invariate rispetto ad anno 2022;
- ✓ per 21.542.092,63 euro, trattasi di risorse per la realizzazione delle azioni contenute nell'aggiornamento del Piano straordinario di potenziamento dei centri per l'impiego - attuazione Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 74 del 28 giugno 2019 - modificato con Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 59/2020 (d.G.R. n. 189/2023). In diminuzione rispetto a euro 23.202.420,03 dell'anno 2022;
- ✓ per 20.836.818,20 euro, assegnazione e impegno delle risorse di cui al Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze del 5 luglio 2019 per la gestione dei servizi per il lavoro e politiche attive (d.G.R. n. 942/2023). Somme invariate rispetto ad anno 2022;
- ✓ per 4.498.857,60 euro, impegno nuove risorse di cui alla DGR n. 909/2023 ad oggetto "Azioni di sistema e di rafforzamento delle capacità del partenariato della rete attiva per il lavoro dell'Agenzia Regionale per il Lavoro. PR FSE+ 2021/2027 e fondo regionale persone con disabilità" (DD n. 16089/2023). Somme non presenti in annualità precedente;

- ✓ per 2.900.000,00 euro, impegni per azioni dirette alle persone e alle imprese erogate nelle responsabilità dei centri per l'impiego, in attuazione delle d.G.R. n. 2326/2022 e n. 1210/2023 (d.G.R. n. 107/2023 e n. 2327/2023). Somme non presenti in annualità precedente.

Con riferimento alla posta contabile di euro **35.000,00**, trattasi di quantificazione oneri finanziari anno 2023 per retribuzioni e contributi relativi al personale in comando presso la Regione (DD n. 24149/2023). Somma in diminuzione rispetto a euro 77.000,00 anno precedente.

AGENZIA REGIONALE PER LA SICUREZZA E LA PROTEZIONE CIVILE

Tavola n. 12.81

AGENZIA REGIONALE PER LA SICUREZZA E LA PROTEZIONE CIVILE				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
21.422.978,50	18.042.180,00	18.734.500,00	19.394.500,00	3,52
Investimenti				
0,00	30,00	0,00	0,00	0,00
Contributi agli investimenti				
13.146.024,09	12.550.000,00	13.443.814,00	18.605.000,00	38,39
Altro				
0,00	0,00	220,34	0,00	-100,00

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

Con riferimento alle poste contabili relative a trasferimenti correnti per l'anno 2023 di **19.394.500,00** euro e alle poste contabili per l'anno 2022 di 18.734.500,00 euro, si chiarisce quanto segue:

- ✓ per 200.000,00 euro trattasi di trasferimento delle risorse finanziarie per l'espletamento delle funzioni assegnate dalla L.R. n.13/2015, con particolare riferimento all'art. 19, c. 5 e art. 30, c. 1, lett. c), f), g), per spese di natura corrente operativa come previsto al punto 2) della DGR n. 618/2019, disposte con DD n. 9863/2023. Somme invariate rispetto all'anno precedente;
- ✓ per 9.860.000,00 euro, trattasi di trasferimento fondi per la sicurezza territoriale e la protezione civile disposti con DD n. 2896/2021. In aumento rispetto ai corrispondenti fondi per l'anno 2022 pari a 8.260.000,00 euro;
- ✓ per 9.534.500,00 euro, trattasi di impegno delle risorse finanziarie per le annualità 2022-2023 *ex* L.R. n.1/2005 *ex* L.R.n. 13/2015, come da DD n. 18342/2021, 9863/2023, 23065/2023. In diminuzione rispetto all'impegno di 10.074.500,00 euro per l'anno 2022.

Con riferimento alle poste contabili relative ai contributi agli investimenti per l'anno 2023 di **18.605.000,00** euro e alle poste contabili per l'anno 2022 di 13.443.814,00 euro, si chiarisce che gli impegni assunti con le determinazioni dirigenziali n. 2896 del 18 febbraio 2021 e n. 13303 del 16 giugno 2023 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. Tra questi va segnalato in particolare il trasferimento a ARSTPC di 8.000.000,00 euro per interventi di somma urgenza a seguito dell'alluvione del mese di maggio 2023. Non si segnalano impatti da Covid.

IBC

Tavola n. 12.82

IBC				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
8.048.000,00	20.000,00	0,00	0,00	0,00

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

Non si rilevano differenze.

AIPO

Tavola n. 12.83

AIPO				
2020	2021	2022	2023	%
Acquisto beni e servizi				
851.543,58	863.197,14	2.667.000,00	2.674.000,00	0,26
Trasferimenti correnti				
2.259.982,56	2.199.982,56	100.000,00	5.100.000,00	5.000,00
Investimenti				
517.878,04	356.057,96	206.333,73	437.083,34	111,83
Contributi agli investimenti				
0,00	50.000,00	250.000,00	1.347.048,82	438,82
Altro				
0,00	94.076,15	175.000,00	0,00	-100,00

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

Con riferimento alle poste contabili relative ad acquisto di beni e servizi per l'anno 2023 di **2.674.000,00** euro, rispetto alle corrispondenti poste per l'anno 2022 pari a 2.667.000,00 euro, si riferisce quanto segue:

- ✓ per 50.000,00 euro, trattasi di oneri per spese condominiali e oneri accessori per l'anno 2023 per i locali siti in Via Garibaldi 75, Parma (DD n. 1304/2023);

- ✓ per 34.000,00 euro, trattasi di impegno per quote annualità 2023 e accertamento economie 2022 per l'accordo istituzionale di gestione del sistema integrato di dati e modelli idrologici e idraulici del bacino distrettuale del fiume Po ai fini della previsione e controllo degli eventi estremi di piena e magra, la difesa idraulica, la gestione delle risorse idriche e la pianificazione di distretto idrografico di cui alla d.G.R. n. 1720/2022 (DD n. 22212/2023). Quota in aumento rispetto ad annualità 2022, pari a 7.000,00 euro, comunque prevista nella già citata deliberazione;
- ✓ per 2.500.000,00 euro, trattasi di attribuzione delle risorse finanziarie per l'anno 2023 per l'esercizio delle funzioni in materia di navigazione interna, come previsto al punto 1) del dispositivo della d.G.R. n. 2249/2021. Somme invariate rispetto ad annualità precedente.

Con riferimento alle poste contabili relative ai trasferimenti correnti per l'anno 2023 di euro **5.100.000,00**, si riferisce che con d.G.R. n. 1686 del 9 ottobre 2023 e DD n. 12113 del 1° giugno 2023 e DD n. 23480 dell'8 novembre 2023 sono stati riconosciuti a AIPO rispettivamente l'importo di 5.000.000,00 di euro e l'importo di 100.000,00 euro quali risorse correnti per spese di funzionamento e la manutenzione di argini ed opere in gestione sul territorio regionale, ai sensi dell'art.4, c.3 della L.R. 42/2001.

Ai fini del contraddittorio è stato richiesto all'Ente di riferire in ordine alla genesi e alla eziologia di tale trasferimento finanziario.

In sede di contraddittorio il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente se ha un riscontro delle attività manutentive svolte dall'AIPO rispetto ai finanziamenti regionali ovvero se esiste un *feedback*, tenuto anche conto che c'è un notevole incremento dell'importo delle risorse erogate rispetto all'anno precedente (nel 2022 euro 100.000 e nel 2023 euro 5.100.000).

L'Ente riferisce che con riferimento alle somme riguardanti la manutenzione ordinaria, quali ad esempio i dragaggi, l'Ente opera unitamente alle altre Regione sottoscrittrici dell'intesa Interregionale ovvero Lombardia, Veneto e Piemonte. Periodicamente in sede di intesa si svolgono delle riunioni nelle quali viene approvato il bilancio preventivo e quello consuntivo di AIPO. È in questa che sede viene verificato l'utilizzo delle risorse erogate.

Con apposita nota di presentazione delle proprie osservazioni (nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024), l'Ente riferisce che l'articolo 4, c. 3, della L.R. 22 novembre 2001, 42 prevede, in particolare, che la Giunta Regionale assegni risorse per le spese di funzionamento e per le spese di esercizio delle funzioni attribuite all'AIPO, come specificate nell'art.4, c. 1 dell'accordo costitutivo allegato alla medesima legge regionale, nei limiti delle disponibilità finanziarie autorizzate a tale scopo dal bilancio regionale. Con deliberazione della Giunta Regionale n. 2237 del 25 novembre 2002 "Trasferimento di fondi all'Agenzia Interregionale per il Po (art. 4, comma 3, L.R. 22 novembre 2001, n. 42) – Riconoscimento della quota spettante all'AIPO per l'anno 2002" è stata trasferita all'AIPO la somma spettante per l'anno 2002 ed è stato previsto che, al riconoscimento e all'impegno di spesa per le quote spettanti alla medesima Agenzia per gli esercizi futuri, provvedesse con proprio atto formale il Dirigente competente, secondo la normativa vigente sulla base delle disponibilità arretrate sul pertinente capitolo di bilancio per gli esercizi futuri.

Pertanto, con determinazione dirigenziale n. 12113 del 1° giugno 2023 è stata riconosciuta, in applicazione dell'art. 4 della L.R. n.42/2001, ed in attuazione della deliberazione di Giunta regionale n. 2237/2002, la somma di euro 100.000,00 a favore dell'AIPO, quale quota spettante per le spese di funzionamento relative all'anno 2023.

Inoltre, con deliberazione n. 1686 del 9 ottobre 2023, la Giunta regionale ha assegnato all'AIPO, ai sensi dell'art. 4, c.3 della L.R. 42/2001, la somma di euro 5.000.000,00 per gli interventi di manutenzione delle opere idrauliche sul proprio bacino di competenza, nell'ambito del territorio regionale al fine di

garantire una manutenzione più capillare del reticolo idrografico gestito da AIPO per conto della Regione. Tale importo era stato allocato sul suddetto capitolo n. U39690 del bilancio finanziario gestionale 2023-2025, anno di previsione 2023 con deliberazione di Giunta regionale n. 1338 del 31 luglio 2023, nell'ambito degli stanziamenti aggiuntivi previsti dalla L.R. 28 luglio 2023, n.11 di assestamento del bilancio regionale. Con determinazione dirigenziale n. 23480 dell'8 novembre 2023 la Responsabile dell'Area difesa del suolo, della costa e bonifica ha proceduto all'assunzione dell'impegno di spesa e alla contestuale liquidazione della somma. Con riferimento alle poste contabili per **437.083,34** euro per investimenti anno 2023, comparate a 206.333,73 euro per anno 2022, si evidenzia che per entrambe le somme trattasi di residui derivanti:

- ✓ per il 2023, a risorse per lavori di adeguamento delle condizioni di navigabilità dell'alveo di magra del fiume Po per navi di classe VA - tratto Revere-Ferrara - stralcio Castelmassa - Stienta FE-e-7- ni":
- ✓ per il 2022, a manutenzione straordinaria della motodraga di proprietà regionale "Arni 2" ed a lavori di adeguamento sommità arginale e viabilità nel tratto ponte viadotto di Isola Serafini - Via Bosco Biliemme in Comune di Monticelli di Ongina (PC).

Con riferimento alle poste contabili relative a contributi per gli investimenti per l'anno 2023 di **1.347.048,82** euro, rispetto alle corrispondenti poste per l'anno 2022 pari a 250.000,00 euro, si riferisce che le somme 2023 sono relative ad un impegno per la redazione del progetto definitivo, esecutivo e realizzazione del lotto funzionale della ciclovia turistica nazionale Vento da Fossadello a Cremona - completamento della tratta E1 (DD n. 27328/2023), laddove per l'annualità 2022 trattavasi di residui per 150.000,00 euro e nuovo impegno per 100.000,00 euro, destinati a manutenzioni straordinarie di darsene.

Con riferimento alla posta contabile di euro 0,00 per l'anno 2023 comparata alla posta di 175.000,00 euro per l'anno 2022, si riferisce che quest'ultima risultava composta da impegni di spesa per gli anni 2022-23-24 relativi ad oneri finanziari anni 2022-23-24-25 per retribuzioni e contributi relativi al personale in comando presso la Regione.

INTERCENT-ER

Tavola n. 12.84

INTERCENT-ER				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
1.840.000,00	1.640.000,00	1.845.000,00	1.845.000,00	0,00

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

Non si rilevano differenze. La posta contabile di **1.845.000,00** euro deriva da finanziamento per l'anno 2023 in attuazione dell'accordo di programma di cui alla d.G.R. n. 744/2018 (DD n. 19464/2023).

CONSORZIO FITOSANITARIO PROVINCIALE DI MODENA

Tavola n. 12.85

CONSORZIO FITOSANITARIO PROVINCIALE DI MODENA				
2020	2021	2022	2023	%
Acquisto di beni e servizi				
190.946,04	188.894,60	235.273,60	278.329,60	18,30

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

Con riferimento alla posta contabile di **278.329,60** euro per l'anno 2023, comparata alla posta contabile di euro 235.273,60 per l'anno 2022, gli impegni si compongono:

- ✓ per 39.000,00 euro, dall'attivazione, per gli anni 2022 e 2023, ai sensi dell'art.15 della L. n. 241/1990, di una collaborazione istituzionale con i consorzi fitosanitari provinciali ex L.R. n.16/1996, nei territori di rispettiva competenza, per il supporto nello svolgimento delle funzioni e delle attività fitosanitarie disciplinate dalla Legge Regionale n.3/2004 e dal D.Lgs. n.19/2021 (d.G.R. n. 622/2022 e n. 976/2023). Somma in diminuzione rispetto ad euro 75.000,00 per anno 2022, come stabilito nella DGR stessa;
- ✓ per 239.329,60 euro, dall'attivazione, ai sensi dell'art. 15 della L. n. 241/1990 e ss.mm.ii., di collaborazioni istituzionali di attività in ambito fitosanitario e difesa delle produzioni con i consorzi fitosanitari provinciali di Modena, Reggio Emilia, Parma e Piacenza per lo svolgimento di attività di certificazione, attività di controllo ufficiale, attività di sorveglianza del territorio, attività di coordinamento ed elaborazione dei Bollettini di Produzione Biologica e Integrata (DD n. 24850/2021 e d.G.R. n. 975/2023). Quote in aumento rispetto alle corrispondenti somme per l'anno 2022 pari a 160.273,60 euro, previste da DD n. 24850/2021 e d.G.R. n. 1476/2022.

ENTE PARCO INTERREGIONALE DEL SASSO SIMONE E SIMONCELLO

Tavola n. 12.86

ENTE PARCO INTERREGIONALE DEL SASSO SIMONE E SIMONCELLO				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
147.000,00	166.016,00	235.000,00	276.759,00	17,77
Contributi agli investimenti				
0,00	2.816,98	91.741,62	101.941,40	11,12

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

Con riferimento alla posta contabile di **276.759,00** euro per l'anno 2023 per trasferimenti correnti, in aumento rispetto alla corrispondente posta anno 2022, l'Ente chiarisce che:

- per 251.759,00 euro, trattasi di contributi regionali alle spese di funzionamento per l'annualità 2023 a favore degli enti di gestione per i parchi e la biodiversità Emilia occidentale, Emilia centrale, Emilia orientale, Romagna, Delta del Po, Sasso Simone e Simoncello (DD n. 4322/2023). Si registra un aumento rispetto all'anno 2022 di euro 56.759,00 per la concessione di un ulteriore contributo al fine di potenziare il perseguimento degli obiettivi programmatici e delle finalità istituzionali (d.G.R. n. 1887/2023);

- per 25.000,00 euro, trattasi di contributo finalizzato alla copertura dei maggiori oneri derivanti dal nuovo assetto delle competenze degli enti di gestione delle aree protette regionali e del Parco interregionale del Sasso Simone e Simoncello (DD n. 20731/2023). Somma invariata rispetto all'anno 2022.

Ai fini del contraddittorio è stato richiesto alla Regione di riferire in merito all'importo di euro 101.941,40 indicando la motivazione del trasferimento.

L'Ente con nota di osservazioni acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024 precisa che la somma di euro 101.941,40 si riferisce al finanziamento degli interventi relativi al programma investimenti aree protette 2021-2023, approvati con determinazione dirigenziale 30 luglio 2021 n. 14449, di cui euro 50.000,00 relativi agli impegni assunti con riferimento all'annualità 2023 ed euro 51.941,40 relativi agli impegni annualità precedenti riaccertati e reimputati al 2023 con deliberazione di Giunta Regionale 3 Aprile 2023 n. 515.

CONSORZIO FITOSANITARIO PROVINCIALE DI PARMA

Tavola n. 12.87

CONSORZIO FITOSANITARIO PROVINCIALE DI PARMA				
2020	2021	2022	2023	%
Acquisto di beni e servizi				
79.968,16	98.001,60	135.726,40	129.341,60	-4,70

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

Con riferimento alla posta contabile di **129.341,60** euro per l'anno 2023, comparata alla posta contabile di euro 135.726,40 per l'anno 2022, gli impegni si compongono:

- ✓ per 99.341,60 euro, dall'attivazione, ai sensi dell'art. 15 della legge n. 241/1990 e ss.mm.ii., di collaborazioni istituzionali di attività in ambito fitosanitario e difesa delle produzioni con i consorzi fitosanitari provinciali di Modena, Reggio Emilia, Parma e Piacenza per lo svolgimento di attività di certificazione, attività di controllo ufficiale, attività di sorveglianza del territorio, attività di coordinamento ed elaborazione dei Bollettini di Produzione Biologica e Integrata (d.G.R. n. 975/2023). La somma vede una diminuzione rispetto ai 105.726,40 euro impegnati nel 2022;
- ✓ per 30.000,00 euro, dall'attivazione, ai sensi dell'art. 15 della L. n. 241/1990, di una collaborazione istituzionale con i consorzi fitosanitari provinciali di Modena e di Parma ex L.R. n. 16/1996 per la prosecuzione, negli anni 2022 e 2023, delle attività di sperimentazione finalizzate alla gestione degli organismi nocivi "Drosophyla Suzukii", "Maculatura bruna del

pero" e "Ralstonia solanacearum" (DD n. 24850/2021). La somma è invariata rispetto all'anno 2022.

CONSORZIO FITOSANITARIO PROVINCIALE DI PIACENZA

Tavola n. 12.88

CONSORZIO FITOSANITARIO PROVINCIALE DI PIACENZA				
2020	2021	2022	2023	%
Acquisto di beni e servizi				
48.727,04	43.928,00	46.550,92	70.806,80	52,11

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

Con riferimento alla posta contabile di **70.806,80** euro per l'anno 2023, comparata alla posta contabile di 46.550,92 euro per l'anno 2022, gli impegni si compongono dall'attivazione, ai sensi dell'art. 15 della L. n. 241/1990, di collaborazioni istituzionali di attività in ambito fitosanitario e difesa delle produzioni con i consorzi fitosanitari provinciali di Modena, Reggio Emilia, Parma e Piacenza per lo svolgimento di attività di certificazione, attività di controllo ufficiale, attività di sorveglianza del territorio, attività di coordinamento ed elaborazione dei Bollettini di Produzione Biologica e Integrata (d.G.R. n. 975/2023). La somma è in aumento rispetto ai corrispondenti impegni del 2022 stabiliti con d.G.R. nn. 622/2022 e 1476/2022.

CONSORZIO FITOSANITARIO PROVINCIALE DI REGGIO EMILIA

Tavola n. 12.89

CONSORZIO FITOSANITARIO PROVINCIALE DI REGGIO EMILIA				
2020	2021	2022	2023	%
Acquisto di beni e servizi				
44.420,08	42.069,60	79.279,60	104.879,60	32,29

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

Con riferimento alla posta contabile di **104.879,60** euro per l'anno 2023, comparata alla posta contabile di 79.279,60 euro per l'anno 2022, gli impegni si compongono dall'attivazione, ai sensi dell'art. 15 della L. n. 241/1990, di collaborazioni istituzionali di attività in ambito fitosanitario e difesa delle produzioni con i consorzi fitosanitari provinciali di Modena, Reggio Emilia, Parma e Piacenza per lo svolgimento di attività di certificazione, attività di controllo ufficiale, attività di sorveglianza del territorio, attività di coordinamento ed elaborazione dei Bollettini di Produzione Biologica e Integrata (d.G.R. n. 975/2023). La somma è in aumento rispetto ai corrispondenti impegni del 2022 stabiliti con d.G.R. n. 622/2022 e 1476/2022.

FONDAZIONE ARTURO TOSCANINI

Tavola n. 12.90

FONDAZIONE ARTURO TOSCANINI				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
3.550.000,00	3.500.000,00	3.500.000,00	3.260.000,00	-6,86
Diversi dai trasferimenti correnti				
	0,00	5.643,00	0,00	

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

Con riferimento alla posta contabile di **3.260.000,00** euro per l'anno 2023, comparata alla posta contabile di 3.500.000,00 euro, trattasi di contributo ordinario anno 2023 a seguito dell'approvazione del bilancio di previsione 2023-2025, ai sensi della L.R. n.27/1995, stabilito con DD n. 2025/2023. Somma in diminuzione rispetto al contributo anno 2022, stabilito con DD n. 1985/2022.

Con riferimento alla posta contabile di 5.643,00 euro per l'anno 2022 non presente nell'annualità 2023, trattasi di affidamento del servizio di rappresentazione artistica ai sensi dell'art. 63, c. 2 lett. b) punto 2) del D. Lgs. n. 50/2016 per missione istituzionale in Assia.

FONDAZIONE TEATRO COMUNALE DI BOLOGNA

Tavola n. 12.91

FONDAZIONE TEATRO COMUNALE DI BOLOGNA				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
3.529.117,00	3.387.866,50	3.571.597,00	3.714.529,55	4,00
Diversi dai trasferimenti correnti				
	5.986,25	13.866,51	22.221,65	

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

Con riferimento alla posta contabile di **3.714.529,55** euro per l'anno 2023, comparata alla posta contabile di 3.571.597,00 euro trattasi di:

- ✓ per 297.000,35 euro, residui anni precedenti;
- ✓ per 5.000,00 euro, contributi per l'organizzazione di iniziative/eventi/manifestazioni di rilievo nazionale e internazionale ai sensi delle LL.RR. n.17/1985 e n. 10/1986;
- ✓ per 3.000.000,00 euro, ex L.R. n.13/99 programma regionale in materia di spettacolo 2022-24, concessione del contributo assegnato per l'anno 2023 con d.G.R. n. 209/2023 per la realizzazione

del programma annuale di attività, nell'ambito di una convenzione triennale, concesse con DD n. 3991/2023 e DD n. 17984/2023. Somme invariate rispetto ad anno 2022;

✓ per 73.822,00 euro, finanziamento dei percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) anno formativo 2022/2023, nell'ambito della Rete Politecnica 2022, approvati con d.G.R. n.1379/2022 e concessi con DD n. 20674/2023. In aumento rispetto alla somma di 57.026,00 euro anno 2022 impegnata per poste corrispondenti;

✓ per 338.707,20 euro, finanziamento delle operazioni presentate a valere sulla d.G.R. n.1020/2022 "Invito a presentare operazioni di formazione per le figure dello spettacolo dal vivo - PR FSE+ 2021/2027 priorità 2. istruzione e formazione", approvate con d.G.R. n.1951/2022.

Con riferimento alla posta contabile di **22.221,65** euro per l'anno 2023, comparata alla posta contabile di 13.866,51 euro per l'anno 2022, trattasi di residui su contributi agli investimenti derivanti da DGR 1178/2021 - "Bando per progetti per la trasformazione digitale, l'aggregazione, la qualificazione e la razionalizzazione degli enti di formazione professionale accreditati dalla Regione", laddove le quote anno 2022 si riferiscono invece a contributi per interventi per spese di investimento nel settore dello spettacolo dal vivo concessi con DD n. 20379/2018.

EMILIA ROMAGNA TEATRO FONDAZIONE TEATRO STABILE PUBBLICO REGIONALE

Tavola n. 12.92

EMILIA ROMAGNA TEATRO FONDAZIONE TEATRO STABILE PUBBLICO REGIONALE				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
3.457.808,00	2.926.892,00	2.690.530,82	2.734.898,75	1,65
Diversi dai trasferimenti correnti				
	0,00	5.408,55	11.601,52	

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

Con riferimento alla posta contabile di **2.734.898,75** euro per l'anno 2023, comparata alla posta contabile di euro 2.690.530,82 per l'anno 2022, trattasi di:

✓ per 58.214,75 euro, residui anni precedenti;

✓ per 2.460.000 euro, 00, contributo ordinario anno 2023 a seguito dell'approvazione del bilancio di previsione 2023-2025, ai sensi della L.R. 30/2001, stabilito con DD n. 2024/2023. Somme invariate rispetto ad anno 2022;

✓ per 216.684,00 euro, finanziamento delle operazioni presentate a valere sulla d.G.R. n.1020/2022 "Invito a presentare operazioni di formazione per le figure dello spettacolo dal vivo - PR FSE+ 2021/2027 priorità 2. istruzione e formazione", approvate con d.G.R. n.1951/2022.

Con riferimento alla posta contabile di **11.601,52** euro per l'anno 2023, comparata alla posta contabile di euro 5.408,55 per l'anno 2022, trattasi di residui su contributi agli investimenti derivanti da d.G.R. 1178/2021 - "Bando per progetti per la trasformazione digitale, l'aggregazione, la qualificazione e la

razionalizzazione degli enti di formazione professionale accreditati dalla Regione”, in diminuzione rispetto ad analoghi residui anni 2022.

FONDAZIONE ATER

Tavola n. 12.93

FONDAZIONE ATER				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
2.060.000,00	2.230.000,00	2.100.000,00	2.165.000,00	3,10

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

Con riferimento alla posta contabile di **2.165.000,00** euro per l'anno 2023, in aumento rispetto alla corrispondente posta contabile di 2.100.000,00 euro per l'anno 2022, gli impegni si compongono del contributo ordinario anno 2023 a seguito dell'approvazione del bilancio di previsione 2023-2025, ai sensi della L.R. 21/2019, stabilito con DD n. 2038/2023 pari a euro 1.634.000,00, e di un ulteriore contributo per l'anno 2023 stabilito con DD 20064/2023 come da d.G.R. n. 208/2020 pari a 531.000,00 euro.

FONDAZIONE NAZIONALE DELLA DANZA

Tavola n. 12.94

FONDAZIONE NAZIONALE DELLA DANZA				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
1.430.000,00	1.200.000,00	1.200.000,00	1.220.000,00	1,67
Diversi dai trasferimenti correnti				
	0,00	25.000,00	0,00	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-

Con riferimento alla posta contabile di **1.220.000,00** euro per l'anno 2023, in aumento rispetto alla corrispondente posta contabile di euro 1.200.000,00 per l'anno 2022, gli impegni si compongono del contributo ordinario anno 2023 a seguito dell'approvazione del bilancio di previsione 2023-2025, ai sensi della L.R. 10/2002, stabilito con DD n. 2040/2023.

Con riferimento alla posta contabile di 25.000 euro per l'anno 2022 a fronte di posta pari a 0,00 nell'anno 2023, si riferisce che tali somme erano relative all'acquisizione ai sensi dell'art.63 c. 2, lett. b), punto 3) del D.Lgs. 50/2016, del servizio di realizzazione dell'evento "Microdanze" da realizzarsi a Dubai, nel periodo 27 gennaio – 30 gennaio 2022, presso il padiglione Italia / Expo Dubai.

FONDAZIONE SCUOLA INTERREGIONALE DI POLIZIA LOCALE

Tavola n. 12.95

FONDAZIONE SCUOLA INTERREGIONALE DI POLIZIA LOCALE				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
596.000,00	250.000,00	325.000,00	570.000,00	75,38
Diversi dai trasferimenti correnti				
	550.000,00	225.000,00	224.863,26	

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

Con riferimento alla posta contabile di **570.000,00** euro per l'anno 2023, comparata alla posta contabile di euro 325.000,00 per l'anno 2022, gli impegni si compongono di trasferimenti correnti:

- ✓ per 270.000,00 euro, all'assegnazione per l'anno 2023 del contributo ai sensi dell'art. 18 quinquies, c. 2, della L.R. n. 24/2003, come da DD n. 10796/2023. Somme in diminuzione rispetto a 325.000,00 euro per l'anno 2022, queste comprendenti anche un ulteriore contributo per 55.000,00 euro non concesso nell'anno 2023;
- ✓ per 300.000,00 euro, a seguito della Convenzione per l'espletamento del corso-concorso ai sensi dell'art. 16 *bis*, c. 1, della L.R. n. 24/2003.

Con riferimento alla posta contabile di **224.863,26** euro per l'anno 2023, in lieve diminuzione rispetto alla corrispondente posta contabile di 225.000,00 euro per l'anno 2022, trattasi di acquisto di beni e servizi a seguito della Convenzione per l'espletamento del corso-concorso ai sensi dell'art. 16 *bis*, c. 1, della L.R. n. 24/2003. (DD n.n. 8223/2021 e 21747/2023).

FONDAZIONE CENTRO RICERCHE MARINE

Tavola n. 12.96

FONDAZIONE CENTRO RICERCHE MARINE				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
250.000,00	297.500,00	250.000,00	250.000,00	0,00
Diversi dai trasferimenti correnti				
	0,00	0,00	95.790,00	

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

Con riferimento alla posta contabile di **250.000,00** euro per l'anno 2023, invariata rispetto all'anno precedente, trattasi di contributo di esercizio 2023 ai sensi dell'art. 39 della L.R. 10/2008.

Con riferimento alla posta contabile di **95.790,00** euro per l'anno 2023, trattasi di contributi agli investimenti su Risorse Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC), Atto aggiuntivo

dell'Accordo operativo sottoscritto tra Istituto Superiore di Sanità e Regione Emilia-Romagna, finalizzato a dare attuazione a specifiche tipologie di intervento nell'ambito del programma degli interventi in "Salute, Ambiente, Biodiversità e Clima" (d.G.R. n. 2172/2023).

FONDAZIONE EMILIANO-ROMAGNOLA PER LE VITTIME DEI REATI

Tavola n. 12.97

FONDAZIONE EMILIANO-ROMAGNOLA PER LE VITTIME DEI REATI				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
150.000,00	150.000,00	265.000,00	245.000,00	-7,55

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

Con riferimento alla posta contabile di **245.000,00** euro per l'anno 2023, in diminuzione rispetto alla posta contabile di 265.000,00 euro per l'anno 2022, gli impegni si compongono di 242.500,00 euro per contributo di cui all'art. 7 della L.R. 24/2003 per l'anno 2023, invariato rispetto all'annualità 2022, e di ulteriori 2.500,00 euro derivanti da residui anno precedente per contributi ai partner del progetto "E.R.V.I.S. - Emilia Romagna Victim Support", nell'ambito del finanziamento del Ministero della giustizia - Dipartimento per gli affari di giustizia - per la realizzazione di interventi rivolti all'assistenza e al sostegno delle vittime di qualsiasi tipologia di reato, che nell'anno 2022 ha visto impegni per 22.500,00 euro.

FONDAZIONE SCUOLA DI PACE DI MONTE SOLE

Tavola n. 12.98

FONDAZIONE SCUOLA DI PACE DI MONTE SOLE				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
100.000,00	100.000,00	100.000,00	100.000,00	0,00

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

Non si rilevano differenze. La posta contabile di **100.000,00** euro, invariata rispetto all'anno precedente, è relativa al contributo ex L.R. 35/2001 per la realizzazione del programma di attività anno 2023 come disposto dalla d.G.R. n. 1169/2023 (DD n. 15823/2023).

FONDAZIONE COLLEGIO EUROPEO DI PARMA

Tavola n. 12.99

FONDAZIONE COLLEGIO EUROPEO DI PARMA				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
50.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00	0,00

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

Non si rilevano differenze. La posta contabile di **50.000** euro, invariata rispetto all'anno precedente, è relativa al riconoscimento alla fondazione della quota di partecipazione della Regione Emilia-Romagna per l'anno 2023 in qualità di socio sostenitore (DD n. 17714/2023).

FONDAZIONE MARCO BIAGI

Tavola n. 12.100

FONDAZIONE MARCO BIAGI				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
44.427,11	63.854,22	63.854,22	83.281,33	30,42
Diversi dai trasferimenti correnti				
	0,00	0,00	840,00	

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

Con riferimento alla posta contabile di **83.281,33** euro per l'anno 2023, comparata alla posta contabile di 63.854,22 euro per l'anno 2022, gli impegni si compongono:

- ✓ per 19.427,11 euro, residui per il finanziamento annuale di una borsa di dottorato di ricerca in attuazione dell'art. 8, c. 3 *ter*, della L.R. n.12/2003 e della d.G.R. n. 920/2020;
- ✓ per 25.000,00 euro, riconoscimento alla fondazione della quota di adesione per l'anno 2023 (DD n. 21588/2023). Somma invariata rispetto all'annualità precedente;
- ✓ per 38.854,22 euro, finanziamento annuale di borse di dottorato di ricerca in attuazione dell'art. 8, c. 3 *ter*, della L.R. 12/2003 e della d.G.R. n.920/2020 (DD n. 6026/2022 e 11126/2023). Somme invariate rispetto ad esercizio 2022;

Con riferimento alla posta contabile di **840,00** euro, trattasi di acquisto beni e servizi per adesione all'iniziativa formativa a catalogo dal titolo:"Diversity, equity e inclusion: strumenti e competenze per l'inclusione organizzativa", in attuazione delle d.G.R. nn.1202/2014 e n.873/2021 (DD n. 20488/2023).

ITALY CHINA COUNCIL FOUNDATION

Tavola n. 12.101

ITALY CHINA COUNCIL FOUNDATION (FONDAZIONE ITALIA-CINA)				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
30.000,00	30.000,00	30.000,00	30.000,00	0,00

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

Non si rilevano differenze. La posta contabile di **30.000,00** euro, invariata rispetto all'anno precedente, è relativa al contributo a carico della Regione per la partecipazione, per l'anno 2023, al fondo di gestione della fondazione (DD n. 17925/2023).

FONDAZIONE ISTITUTO SUI TRASPORTI E LA LOGISTICA

Tavola n. 12.102

FONDAZIONE ISTITUTO SUI TRASPORTI E LA LOGISTICA				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
	64.000,00	125.500*	200.386,11	0,00

* Spostato in impegni "Diversi da trasferimenti correnti" il dato del 2022 di euro 125.500 che lo scorso anno era stato erroneamente inserito nei "Trasferimenti correnti".

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

Con riferimento alla posta contabile di **200.386,11** euro per l'anno 2023, comparata alla posta contabile di 125.500,00 euro per l'anno 2022, si evidenzia che trattasi di impegni per acquisto di beni e servizi che si compongono di:

- ✓ per 41.500,00 euro, residui su accordo attuativo di cooperazione tra Regione Emilia- Romagna, la fondazione, l'Università degli Studi di Bologna - Alma mater studiorum -(dipartimento di Università degli studi di Parma (dipartimento di ingegneria e architettura) in attuazione della d.G.R. n. 2022 del 18/11/2019;
- ✓ per 109.994,61 euro, quote per accordo attuativo di cooperazione tra Regione Emilia- Romagna, la fondazione, l'Università degli Studi di Bologna - Alma Mater studiorum -(dipartimento di architettura) e l'Università degli studi di Parma (dipartimento di ingegneria e architettura) in attuazione della d.G.R. n. 2022 del 18 novembre 2019 (DD n. 8398/2022 e 22771/2022). In aumento rispetto a quota 2022 di 78.500,00 euro;
- ✓ per 48.891,50 euro, per affidamento diretto, ai sensi dell'art. 50, c. 1, lett. b) del D.Lgs. n. 36/2023, del servizio tecnico finalizzato alla rilevazione delle criticità e potenzialità del sistema logistico regionale ed interventi a sostegno alla logistica integrata regionale (DD n. 23048/2023).

FONDAZIONE MUSEO NAZIONALE DELL'EBRAISMO ITALIANO E DELLA SHOAH - MEIS

Tavola n. 12.103

FONDAZIONE MUSEO NAZIONALE DELL'EBRAISMO ITALIANO E DELLA SHOAH - MEIS				
2020	2021	2022	2023	%
Trasferimenti correnti				
	200.000,00	200.000,00	200.000,00	0,00

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

Non si rilevano differenze. La posta contabile di **200.000,00** euro, invariata rispetto all'anno precedente, è relativa alla partecipazione *ex* L.R. n. 3/2016 della Regione alla fondazione (DD. 24894/2023).

12.12 Spese per gli incarichi professionali degli organismi partecipati: in generale

In occasione dell'emissione del presente giudizio di parificazione, ai fini dell'acquisizione di informazioni istruttorie con nota prot. n. 1381/2024, il Magistrato istruttore ha posto alla Regione il seguente quesito specifico al quale riferire “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 (Agenzie ed altri Istituzioni) e 3 (Fondazioni), in ordine all'affidamento di incarichi esterni, con indicazione della normativa applicata e dei controlli esperiti sul rispetto delle direttive e disposizioni impartite [...]”;

La Regione con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002243 e 0002237 del 20 maggio 2024 riferisce al riguardo: si fornisce rappresentazione delle informazioni trasmesse dall'Ente.

12.12.1 Società in *house*

Per quanto concerne i vincoli imposti e le verifiche effettuate in ordine alle procedure di conferimento di incarichi esterni, relativamente alle società *in house*, la Regione già da alcuni anni provvede attraverso l'attività di monitoraggio e vigilanza nell'ambito della cornice delineata dal Modello di controllo analogo, aggiornato con delibera di Giunta regionale n. 2300 del 22 dicembre 2023.

Per quanto attiene gli incarichi professionali di lavoro autonomo la Regione, nell'ambito dello sviluppo del controllo analogo amministrativo, ha esaminato gli strumenti normativi, quali regolamenti o atti equivalenti, adottati dalle Società *in house*, per la definizione delle suddette procedure verificandone la coerenza rispetto al quadro normativo di riferimento per la Regione stessa. Nello specifico, il controllo e la vigilanza, esercitata da Regione è volto a verificare il rispetto dei principi generali stabiliti dal D.Lgs. n.165/2001 e dalla delibera di Giunta regionale n. 421/2017 “Direttiva in materia di lavoro autonomo nella Regione Emilia-Romagna”. In esito a tale verifica l'Ente riferisce che è stato possibile attestare che tutte le società *in house* hanno provveduto a dotarsi e/o ad aggiornare i propri regolamenti nel rispetto delle indicazioni impartite da Regione con riferimento alla definizione dei principi generali o dei presupposti per il ricorso ad incarichi professionali quali: **1.** la possibilità di affidare incarichi professionali solo per esigenze a cui non è possibile far fronte con il personale in servizio e per esigenze temporanee: la società dovrà documentare di avere accertato che non sono presenti risorse umane

disponibili in possesso delle competenze e dei requisiti richiesti per lo svolgimento della prestazione oggetto dell'incarico; **2.** la previsione di pubblicizzazione del fabbisogno professionale con indicazione dei seguenti elementi: tipologia di incarico e oggetto del medesimo, specifici requisiti richiesti per lo svolgimento della prestazione, criteri attraverso i quali avviene la comparazione di candidature/curricula, nominativo del responsabile del procedimento, durata dell'incarico e compenso proposto per la prestazione, modalità di realizzazione/espletamento dell'incarico; **3.** la possibilità di evitare la pubblicizzazione del fabbisogno nei seguenti casi: - affidamento dell'incarico di medico competente; - affidamento dell'incarico di responsabile dei servizi di prevenzione e protezione; - situazioni di eccezionale straordinarietà ed assoluta urgenza determinata da imprevedibile necessità, non conseguente ad un'inerzia della società, della consulenza in relazione ad un termine prefissato o ad un evento eccezionale che non consentano di attendere l'utile esperimento della procedura comparativa ordinaria; il provvedimento di conferimento dell'incarico professionale deve essere motivato in modo articolato; - allorché si sia proceduto infruttuosamente ad una pubblicizzazione, essendo andata deserta, fermo restando che i requisiti richiesti devono rimanere inalterati; - incarico a componente di commissioni di gara e/o procedure di reclutamento di personale; - incarichi ai componenti degli organismi di controllo interno e organi di valutazione; **4.** l'obbligo di conferire l'incarico solo ad esperti di particolare e comprovata specializzazione nella materia, in genere acquisita tramite adeguati percorsi di natura accademica; **5.** l'obbligo di affidare l'incarico per obiettivi specifici e determinati e in coerenza con l'oggetto delle attività della società conferente, o comunque con esigenze organizzative della società stessa; **6.** l'obbligo che la prestazione sia di natura temporanea ed altamente qualificata; **7.** il divieto di rinnovo del medesimo incarico professionale e possibilità di proroga, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al lavoratore autonomo, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico; **8.** l'obbligo di predeterminare, in ogni contratto di lavoro autonomo, la relativa durata, l'oggetto e il compenso.

La vigilanza esercitata dalla Regione si estende inoltre anche ai controlli inerenti al rispetto dei criteri e delle modalità di conferimento degli incarichi di difesa e rappresentanza in giudizio delle società *in house*, nonché degli incarichi di consulenza legale prodromici ad un'eventuale azione giurisdizionale o para-giurisdizionale. Il controllo è orientato a verificare il rispetto dei principi generali stabiliti dalla normativa, in particolare della d.G.R. n. 2019/2020 e ss.mm. "Aggiornamento della 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".

Nello specifico, la Regione riferisce che è stato verificato se le società *in house* abbiano adeguato il proprio ordinamento giuridico interno ai principi generali di trasparenza, imparzialità, non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità, pubblicità, economicità, efficacia e buon andamento dell'azione amministrativa, nonché agli indirizzi regionali recepiti, con regolamento o atto generale equivalente, i principi generali o i presupposti.

L'Ente evidenzia infine che le società *in house* hanno previsto nei propri regolamenti la possibilità di utilizzare l'elenco, approvato dalla Regione, di avvocati per l'affidamento di incarichi di difesa e rappresentanza in giudizio nonché degli incarichi di consulenza legale.

12.12.2 Altre realtà soggettive diverse dalle società in house

Con riferimento ad altre realtà soggettive, diverse dalle società *in house*, la Regione comunica quanto segue.

Per quanto attiene **all'Agazia Intercenter-ER**, si evidenzia che gli incarichi professionali e di lavoro autonomo affidati da Intercent-ER nell'anno 2023 per l'importo di 405.776,48 euro, sono esclusivamente conferimenti di incarichi legali per la difesa e la rappresentanza giudiziale e stragiudiziale dell'Agazia. L' art. 2, c. 3, e l'art. 10, c. 5, dell'Accordo di programma e l'art. 2, c. 2, dell'Accordo di servizio, rispettivamente approvati con d.G.R. 744/2018 e d.G.R. 1941/2020 e successivamente sottoscritti con la Regione Emilia-Romagna, prevedono che il Direttore dell'Agazia decida in materia di liti attive e passive inerenti alle attività oggetto dell'Accordo di Programma e dell'Accordo di servizio, compresa la costituzione in giudizio e la scelta del difensore di fiducia. I costi che l'Agazia deve sostenere per eventuali controversie relative a iniziative realizzate, nonché quelle a tali controversie conseguenti, sono a carico del bilancio dell'Agazia medesima. Per l'affidamento di tali incarichi l'Agazia, 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 regionale n. 104 del 29 gennaio 2024 e l'Agazia ha aderito con determinazione dirigenziale Intercent-ER n. 86 del 7 febbraio 2024. 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'Agazia.

La Regione rispetto **all'IRST-IRCCS** non stabilisce obiettivi specifici annuali e pluriennali sul complesso delle spese di funzionamento della società. Fornisce invece linee di indirizzo volte a rafforzare la forte integrazione dell'IRST nella programmazione ospedaliera e territoriale regionale, mediante la fattiva collaborazione con l'Azienda USL della Romagna rispetto alle patologie oncologiche. La Regione definisce con deliberazione della Giunta regionale gli obiettivi della programmazione sanitaria per le Aziende sanitarie e gli IRCCS pubblici. I destinatari degli obiettivi sono direttamente le Aziende sanitarie; l'IRST-IRCCS S.r.l. (partecipato oltre che dalla Regione dall'AUSL della Romagna per il 33 per cento) che si configura come un IRCCS privato gestito in forma societaria, a controllo pubblico, contribuisce alla realizzazione dei risultati degli obiettivi di programmazione in quanto soggetto integrato nel SSR. L'IRST, in quanto struttura sanitaria accreditata e soggetto produttore, stipula i contratti di committenza direttamente con l'AUSL della Romagna. In merito, infine al reclutamento di personale e agli affidamenti di incarichi esterni si 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 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. 65 del 23 gennaio 2023, Agrea ha stabilito di utilizzare l'Elenco degli avvocati libero professionisti approvato con deliberazione della Giunta Regionale n. 1484/2022 ed alle condizioni ivi stabilite. Le 5 informazioni relative agli incarichi professionali sono anche pubblicate nell'apposita sezione di Amministrazione trasparente dell'Agazia. Nel 2023 AGREA ha conferito n. 7 incarichi legali (somma impegnata euro 63.893,21). Nel corso del 2023 sono stati integrati impegni relativi ad incarichi legali conferiti negli anni precedenti per euro 6.193,70. Pertanto, la somma totale impegnata nel 2023 per incarichi legali è di euro 70.086,91 La diminuzione della spesa 2023 rispetto alla spesa 2022, nell'invarianza dei parametri per la determinazione dei compensi (con gli abbattimenti, rispetto a quelli del DM 55/2014, previsti nelle deliberazioni della Giunta Regionale, recepite da AGREA, di approvazione di un elenco di avvocati) è dovuta al diverso numero e valore delle controversie.

In relazione agli affidamenti di incarichi di prestazioni professionali dei **Consorzi Fitosanitari**, la direttiva regionale in materia di lavoro autonomo, approvata con la deliberazione n. 421 del 5 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, categoria a cui appartengono i consorzi fitosanitari provinciali ai sensi dell'art. 1, c. 3 *bis*, della L.R. 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. I dati riguardanti gli incarichi professionali dei consorzi fitosanitari sono i seguenti:

Tavola n. 12.104

	Incarichi professionali				
	2019	2020	2021	2022	2023
Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	186.491,36	1.586,00	186.586,00	1.586,00	1.268,80
Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	13.971,22	29.686,00	41.588,20	48.586,00	0,00
Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	0,00	0,00	19.040,48	7.720,22	11.359,84
Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	0,00	10.000,00	10.000,00	1.418,59	4.991,48

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

Con riferimento ai valori riportati nella tavola che precede la Regione in corrispondenza al Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza e a quello di Parma, nonché ai valori di 11.359,84 euro e 4.991,48 euro, riferisce "Costo complessivo comprensivo di oneri. Nessuno degli incarichi singoli raggiunge la soglia di 5.000 euro. Gli incarichi fanno riferimento alla prestazione di servizi".

Per quanto concerne il **Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza** sono stati attribuiti n. 3 incarichi professionali a n. 3 soggetti ad elevata competenza e specializzazione selezionati seguendo la direttiva regionale in materia di lavoro autonomo (d.G.R. n. 421 del 5 aprile 2017) linea di indirizzo anche per gli Enti regionali (art. 1, c. 3 *bis*, della L.R. ER n.43/2001) e in osservanza alla delibera della Commissione Amministratrice n. 259.7 del 16 maggio 2023. Circa le motivazioni l'Ente fa riferimento ad esigenze di carattere straordinario dettate dalla necessità di svolgimento in collaborazione, tra Regione Emilia-Romagna e Consorzio fitosanitario provinciale di Piacenza di attività in ambito fitosanitario e difesa delle produzioni (ai sensi dell'art. 15 della L. n. 241/1990). In particolare, le attività erano finalizzate alla "Attuazione del Piano di Azione regionale 2023, volto al contrasto di Flavescenza Dorata" di cui al punto 3 art. 3 della Convenzione sopraccitata (d.G.R. n. 975 del 12 giugno 2023).

Per quanto concerne il **Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma** è stato attribuito n. 1 incarico professionale a n. 1 soggetto ad elevata competenza e specializzazione selezionato seguendo la direttiva regionale in materia di lavoro autonomo (d.G.R. n. 421 del 5 aprile 2017) linea di indirizzo anche per gli Enti regionali (art. 1, c. 3 *bis*, della L.R. ER n. 43/2001) e in osservanza alla delibera della Commissione Amministratrice n. 215.7 del 17 maggio 2023. Circa le motivazioni la Regione fa riferimento ad esigenze di carattere straordinario dettate dalla necessità di svolgimento in collaborazione, tra Regione Emilia-Romagna e Consorzio fitosanitario provinciale di Parma delle funzioni e attività fitosanitarie disciplinate dalla Legge regionale n.3/2004 e dal D.Lgs. n.19/2021 (ai sensi dell'art. 15 della Legge n. 241/1990). In particolare, le attività erano finalizzate al "Attuazione del Piano di Azione regionale 2023, volto al contrasto di Flavescenza Dorata" di cui al punto 2 dell'art. 3 della Convenzione sopraccitata (d.G.R. n. 975 del 12 giugno 2023).

Per quanto concerne il **Consorzio Fitosanitario provinciale di Modena** per il 2023 non sono stati affidati incarichi professionali di consulenza.

Per quanto concerne il **Consorzio Fitosanitario provinciale di Reggio Emilia** per il 2023 è stato affidato un unico incarico professionale di consulenza acquisito per necessità di supporto in ambito giuridico – amministrativo per un ammontare di 1.268,80 euro IVA compresa.

Ai fini del contraddittorio è stato richiesto alla Regione di riferire in merito alla circostanza per la quale con la presentazione delle suddette informazioni, l'Ente si era riservato di fornire il quadro complessivo delle restanti realtà soggettive (società, agenzie e fondazioni) non appena acquisiti i contributi da parte delle Direzioni generali competenti, presentando aggiornamenti in merito.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024, l'Ente riferisce quanto di seguito.

“Per quanto concerne AIPO, la Regione non ha dettato vincoli in ordine all'affidamento degli incarichi esterni. Rispetto all'Agenzia regionale per il lavoro, la dotazione organica e relative variazioni rientrano negli atti fondamentali soggetti all'approvazione della Giunta regionale (art. 32*bis* comma 7 lett. b) della LR n. 17/2005 e ss.mm. ii). Le strutture competenti della Regione predispongono la proposta di delibera di Giunta regionale. Relativamente alla programmazione del fabbisogno di personale, l'Agenzia invia alla Regione la determina del direttore dell'Agenzia di approvazione della programmazione da sottoporre alla Giunta (ai sensi dell'art. 32*bis* comma 7 lett. b) della LR 17/2005 e ss.mm.ii). Le strutture competenti predispongono la proposta di delibera di Giunta, in merito al rispetto dei limiti assunzionali (previsti dall'art. 9 comma 36 del DL n.78/2010 convertito dalla Legge n. 122/2010). Il conferimento di incarichi non rientra negli atti fondamentali soggetti all'approvazione della Giunta regionale ai sensi dell'art. 32*bis* L.R. n.17/2005 e ss.mm.ii. Per quanto riguarda ARPAE, si specifica che non viene effettuato nessun controllo, essendo l'Agenzia ente pubblico che già rispetta le regole generali delle pubbliche amministrazioni. Per quanto concerne ER.GO., la dotazione organica e relative variazioni rientrano negli atti fondamentali soggetti all'approvazione della Giunta regionale (art. 22 comma 1 lett. d) della LR n.15/2007 e ss.mm. ii). Le strutture competenti della Regione predispongono la proposta di delibera di Giunta regionale. Il conferimento di incarichi non rientra negli atti fondamentali soggetti all'approvazione della Giunta regionale ai sensi dell'art. 22 della LR n.15/2007 e ss.mm.ii. Inoltre, l'art. 4 comma 6 della L.R. n.15/2007 prevede che il dirigente regionale competente con cadenza biennale, definisca il limite massimo di spesa per il personale”.

Nelle tavole che seguono si rappresentano i dati contabili trasmessi dall'Ente in tema di affidamento di incarichi professionali in relazione agli anni dal 2019 al 2022.

Tavola n. 12.105

Società partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2023		Incarichi professionali					Variazione percentuale			
Tipologia	Denominazione	2019	2020	2021	2022	2023	2020/2019	2021/2020	2022/2021	2023/2022
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	1.686.836,89	2.186.169,63	2,8554	-1,2894	12,3469	29,6017
Società in house	Lepida s.c.p.a.	14.066,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-100,0000			
Società con titoli quotati	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a.	1.621.064,21	944.278,73	890.653,09	1.230.476,36	1.964.512,41	-41,7495	-5,6790	38,1544	59,6546
Società con titoli quotati	Italian Exhibition Group s.p.a.	la società non ha fornito il dato	la società non ha fornito il dato	la società non ha fornito il dato	7.805.932,49	9.393.114,36				20,3330
Società in house	Ferrovie Emilia Romagna s.r.l.	74.018,70	65.412,24	101.771,01	124.950,11	163.563,76	-11,6274	55,5840	22,7757	30,9033
Società in house	Art-er s.c.p.a.	3.310.715,00	2.761.834,67	3.041.311,86	3.153.206,08	2.945.221,28	-16,5789	10,1193	3,6791	-6,5960
Società a capitale pubblico maggioritario	Bolognafiere s.p.a.	2.635.439,00	3.146.219,00	3.063.000,00	4.314.000,00	4.638.823,00	19,3812	-2,6450	40,8423	7,5295
Società a capitale pubblico maggioritario	Porto Intermodale Ravenna s.p.a. S.A.P.I.R.	la società non ha fornito il dato	la società non ha fornito il dato	la società non ha fornito il dato	la società non ha fornito il dato	la società non ha fornito il dato				
Società a capitale pubblico maggioritario	Fiere di Parma s.p.a.	630.583,00	424.277,25	653.969,00	486.364,20	856.309,46	-32,7167	54,1372	-25,6289	76,0634
Società in house	Apt servizi s.r.l.	33.322,00	33.322,00	33.322,00	33.322,00	33.322,00	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
Società a capitale pubblico maggioritario	Centro Agro - Alimentare di Bologna s.p.a.	273.197,51	316.404,63	218.057,51	224.812,06	243.413,00	15,8153	-31,0827	3,0976	8,2740
Società a capitale pubblico maggioritario	Centro Agro-Alimentare Riminese s.p.a.	87.900,00	95.245,00	86.719,00	96.302,00	115.202,00	8,3561	-8,9517	11,0506	19,6258
Società a capitale pubblico maggioritario	Piacenza Expo s.p.a.	31.528,00	18.050,00	45.178,00	30.093,00	50.594,00	-42,7493	150,2936	-33,3901	68,1255
Società a capitale pubblico maggioritario	Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione	la società non ha fornito il dato	la società non ha fornito il dato	la società non ha fornito il dato	la società non ha fornito il dato	19.416,00				
Società a capitale pubblico maggioritario	Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica s.r.l. consortile	88.932,39	74.275,08	33.569,77	41.319,73	40.341,81	-16,4814	-54,8035	23,0861	-2,3667
Società in house	Finanziaria Bologna Metropolitana s.p.a. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	20.600,00	24.094,00				16,9612
Società a capitale pubblico maggioritario	Infrastrutture Fluviali s.r.l.	1.255,00	4.467,00	3.915,00	2.564,00	5.220,00	255,9363	-12,3573	-34,5083	103,5881
Altre società partecipate	Terme di Castrocaro s.p.a.	81.950,00	75.830,00	86.868,65	42.098,00	42.400,00	-7,4680	14,5571	-51,5383	0,7174
Società con titoli quotati	TPER s.p.a.	1.226.000,00	la società non ha fornito il dato	la società non ha fornito il dato	la società non ha fornito il dato	la società non ha fornito il dato				
Altre società partecipate	Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni	la società non ha fornito il dato	la società non ha fornito il dato	la società non ha fornito il dato	la società non ha fornito il dato	2.174.443,00				

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

Tavola n. 12.106

Fondazioni partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2023		Incarichi professionali					Variazione percentuale			
n.	Denominazione	2019	2020	2021	2022	2023	2020/2019	2021/2020	2022/2021	2023/2022
1	Emilia Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale	173.775,65	254.187,25	236.294,35	355.061,02	368.881,85	46,2732	-7,0393	50,2622	3,8925
2	Fondazione Arturo Toscanini	142.764,09	200.252,44	427.571,82	413.595,00	318.659,00	40,2681	113,5164	-3,2689	-22,9539
3	Fondazione nazionale della danza	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
4	Fondazione Ater		51.620,75	2.500,00	11.120,00	21.080,00		-95,1570	344,8000	89,5683
5	Fondazione centro ricerche marine	9.340,00	19.784,64	0,00	0,00	0,00	111,8270	-100,0000		
6	Fondazione istituto sui trasporti e la logistica	39.479,26	18.094,23	31.302,38	39.015,20	49.638,30	-54,1678	72,9965	24,6397	27,2281
7	Italy China Council Foundation - ICCF ETS *	604.909,00	45.446,00	50.000,00	50.000,00	140.000,00	-92,4871	10,0207	0,0000	180,0000
8	Fondazione Marco Biagi	360.865,76	361.953,88	479.226,67	745.417,00	1.053.000,00	0,3015	32,3999	55,5458	41,2632
9	Fondazione scuola interregionale di polizia locale	378.199,05	388.673,00	886.066,00	861.658,00	579.601,00	2,7694	127,9721	-2,7546	-32,7342
10	Fondazione scuola di pace di Monte Sole	30.513,95	27.008,27	7.464,36	10.967,02	31.563,73	-11,4888	-72,3627	46,9251	187,8059
11	Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati	5.609,29	2.752,69	7.218,15	18.101,30	22.708,70	-50,9262	162,2217	150,7748	25,4534
12	Fondazione collegio europeo di Parma	75.120,87	56.893,46	66.481,60	78.195,83	80.385,53	-24,2641	16,8528	17,6203	2,8003
13	Fondazione teatro comunale di Bologna	211.038,00	210.858,00	194.008,00	68.305,00	67.803,00	-0,0853	-7,9912	-64,7927	-0,7349
14	Fondazione Museo nazionale dell'ebraismo italiano e della Shoah - MEIS			19.806,26	71.693,66	86.135,26			261,9747	20,1435

NOTE:

* Il dato è stato ricevuto come da preventivo 2023 in attesa dell'approvazione prevista nel mese di giugno 2024

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

Ai fini del contraddittorio era stato richiesto all'Ente di riferire in merito alla nota di cui alla tavola che precede. L'Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024 comunica che, relativamente a Italy China Council Foundation - ICCF ETS, il valore degli incarichi professionali riferito all'anno 2023 e trasmesso alla Corte dei conti come da preventivo, è confermato per lo stesso importo di euro 140.000 anche nel bilancio approvato.

Tavola n. 12.107

Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali		Incarichi professionali					Variazione percentuale				
n.	Denominazione	2019	2020	2021	2022	2023	2020/2019	2021/2020	2022/2021	2023/2022	
1	Arpaee Agenzia regionale prevenzione, l'ambiente e l'energia	209.089,00	6.276,43	11.320,55	97.251,00	115.172,04	-96,9982	80,3661	759,0660	18,4276	
2	Agenzia regionale per il lavoro	0,00	0,00	0,00	14.302,93	0,00				-100,0000	
3	Er.go	11.033,00	582,15	9.662,62	1.250,00	4.614,87	-94,7236	1.559,8162	-87,0636	269,1896	
4	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	186.491,36	1.586,00	186.586,00	1.586,00	1.268,80	-99,1496	11.664,5649	-99,1500	-20,0000	
5	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	13.971,22	29.686,00	41.588,20	48.586,00	0,00	112,4797	40,0936	16,8264	-100,0000	
6	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	0,00	0,00	19.040,48	7.720,22	11.359,92			-59,4536	47,1450	
7	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	0,00	10.000,00	10.000,00	1.418,59	4.991,48		0,0000	-85,8141	251,8621	
8	Ente parco interr.le Sasso Simone e Simoncello	14.900,84	7.926,07	12.129,75	0,00	0,00	-46,8079	53,0361	-100,0000		
9	Intercent-Er	384.229,39	489.418,33	336.488,94	118.111,02	405.776,48	27,3766	-31,2472	-64,8990	243,5551	
10	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	108.773,50	132.914,24	65.977,43	113.772,20	70.086,91	22,1936	-50,3609	72,4411	-38,3972	
11	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	12.542,09	4.465,13	0,00	0,00	0,00	-64,3988	-100,0000			
12	Alpo Agenzia interregionale fiume Po	non ricevuto	0,00	75.114,38	20.749,42	5.568,00			-72,3762	-73,1655	

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

12.13 Dati economico finanziari

12.13.1 Immobilizzazioni finanziarie

La Giunta regionale con deliberazione n. 741 del 29 aprile 2024 ha approvato il progetto di legge d'iniziativa giuntale "Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2023" (pubblicato nel BUR ER in data 3 maggio 2024).

Nel documento contabile "Stato patrimoniale" trova iscrizione, fra le "Immobilizzazioni finanziarie", la posta contabile "Partecipazioni" per un valore di **425.169.844,48** euro (nel 2022 il valore era pari ad 432.747.964,60 euro e nel 2021 424.600.000 euro) come di seguito rappresentata.

Tavola n. 12.108

IV) IMMOBILIZZAZIONI FINANZIARIE	31/12/2023	31/12/2022	Variazione (2023-2022)	31/12/2021	Variazione (2022-2021)	31/12/2020	Variazione (2021-2020)	31/12/2019	Variazione (2020-2019)
(valori espressi in migliaia di euro)									
1. Partecipazioni in									
a) imprese controllate	85.618,00	93.201,00	-7.583,00	92.992,00	209,00	87.743,00	5.249,00	89.554,00	-1.811,00
b) imprese partecipate	31.595,00	31.595,00	0,00	31.595,00	0,00	38.595,00	-7.000,00	38.595,00	0,00
c) altri soggetti	307.957,00	307.952,00	5,00	300.013,00	7.939,00	307.082,00	-7.069,00	188.201,00	18.881,00
Totale partecipazioni	425.170,00	432.748,00	-7.578,00	424.600,00	8.148,00	433.420,00	-8.820,00	416.350,00	17.070,00

Dati da rendiconti regionale esercizi 2019-2023

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati da rendiconti forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Dall'esame della proposta di legge emerge che "La variazione annua nella consistenza del punto IV 1 (partecipazioni) è dovuta, oltre alla restituzione di riserve di patrimonio netto da parte della società ARTER, ai diversi valori del patrimonio netto degli enti e società partecipate qualora valutati con l'omonimo metodo nonché l'inserimento, a decorrere dall'attuale esercizio nello stato patrimoniale del valore corrispondente al patrimonio netto delle fondazioni partecipate dall'ente, valutate secondo i criteri esposti nel principio contabile applicato allegato 4/4."

La Giunta regionale nella "Relazione sulla gestione" indica quale criterio di valutazione delle immobilizzazioni finanziarie, 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 2023, 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 2022. In tal caso la valutazione è effettuata al patrimonio netto. Le quote di fondi mobiliari sono

valutate al costo storico di acquisizione. I crediti sono valutati in base all'importo impegnato per concessioni di credito, al netto del riscosso”.

Nella tavola n. 12.109, che segue, vengono rappresentati i valori associati ad ogni singolo organismo (societario e Agenzie) come riportati dalla Regione in tavola nella “Relazione sulla gestione” di cui al Rendiconto esercizio 2023.

Tavola n. 12.109

DENOMINAZIONE	DA RENDICONTO ESERCIZIO 2023				DA RENDICONTO ESERCIZIO 2022				DA RENDICONTO ESERCIZIO 2021			
	% al 31.12.23	Tipologia art. 2399 codice civile	Tipologia attivo patrimoniale	Valore nell'attivo patrimoniale 2023	% al 31.12.22	Tipologia art. 2399 codice civile	Tipologia attivo patrimoniale	Valore nell'attivo patrimoniale 2022	% al 31.12.21	Tipologia art. 2399 codice civile	Tipologia attivo patrimoniale	Valore nell'attivo patrimoniale 2021
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.	2,04%	partecipata	altre	729.936,51	2,04%	partecipata	altre	729.936,51	2,04%	partecipata	altre	729.936,51
APL Servizi S.r.l.	51,00%	controlata	controlata	131.986,51	51,00%	controlata	controlata	131.986,51	51,00%	controlata	controlata	131.986,51
ART - ER S.c.p.a.	65,12%	controlata	controlata	863.956,95	65,12%	controlata	controlata	863.129,39	65,12%	controlata	controlata	863.129,39
Banca Popolare Etica S.c.p.a.	0,057%	partecipata	altre	51.645,69	0,059%	partecipata	altre	51.645,69	0,046%	partecipata	altre	51.645,69
Bolognifere S.p.a.	7,62%	partecipata	altre	18.982.828,58	9,44%	partecipata	altre	18.982.828,58	11,56%	partecipata	altre	18.468.892,88
Cal. Centro Agro Alimentare e Logistica S.r.l.	11,08%	partecipata	altre	466.295,26	11,08%	partecipata	altre	449.375,69	11,08%	partecipata	altre	448.072,69
Cal. Centro Agro Alimentare di Bologna S.p.a.	6,12%	partecipata	altre	3.117.275,46	6,12%	partecipata	altre	3.100.842,96	6,12%	partecipata	altre	3.085.981,07
Centro Agro Alimentare Rinnove S.p.a.	11,08438%	partecipata	altre	1.123.537,05	11,0812%	partecipata	altre	1.105.890,75	11,008%	partecipata	altre	1.093.888,97
Ferrovie Emilia Romagna S.r.l.	100,00%	controlata	controlata	10.783.653,00	100,00%	controlata	controlata	10.611.814,00	100,00%	controlata	controlata	10.402.653,00
Fiere di Parma S.p.a.	4,14%	partecipata	altre	2.281.270,32	5,08%	partecipata	altre	2.157.157,41	5,08%	partecipata	altre	1.858.423,93
Finanziaria Bologna Metropolitan S.p.a. in	1,00%	controlata	controlata	82.820,05	1,00%	controlata	controlata	79.300,16	1,00%	controlata	controlata	79.232,69
Italian Exhibition Group S.p.a.	4,70%	partecipata	altre	5.051.933,29	4,70%	partecipata	altre	4.983.277,13	4,70%	partecipata	altre	4.878.225,81
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori	35,00%	collegata	controlata	7.000.000,00	35,00%	collegata	controlata	7.000.000,00	35,00%	collegata	controlata	7.000.000,00
Dino Amadori - IRST S.r.l.	95,64%	controlata	controlata	66.746.696,55	95,64%	controlata	controlata	66.746.696,55	95,64%	controlata	controlata	66.746.696,55
Palazzo Expo S.p.a.	5,62%	partecipata	altre	746.412,94	5,62%	partecipata	altre	771.010,27	6,23%	partecipata	altre	707.286,92
Porto Intermodale Ravenna S.p.a. - S.A.P.I.R.	10,46%	partecipata	altre	516.456,49	10,46%	partecipata	altre	516.456,49	10,46%	partecipata	altre	516.456,49
Terme di Castoreo S.p.a.	2,74%	partecipata	altre	315.313,98	2,74%	partecipata	altre	315.313,98	2,74%	partecipata	altre	315.313,98
TPRS S.p.a.	46,13%	collegata	partecipata	31.595.101,00	46,13%	collegata	partecipata	31.595.101,00	46,13%	collegata	partecipata	31.595.101,00
Agrea - Agenzia regionale per le erogazioni in	100,00%	altre	altre	5.042.460,95	100,00%	altre	altre	4.281.003,43	100,00%	altre	altre	4.182.157,14
IBC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	100,00%	altre	altre	.....	100,00%	altre	altre	.....	100,00%	altre	altre	.....
Er-go - Azienda regionale per il diritto agli studi superiori	100,00%	altre	altre	34.338.934,65	100,00%	altre	altre	34.327.818,96	100,00%	altre	altre	34.325.840,40
ARPE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	100,00%	altre	altre	67.431.431,02	100,00%	altre	altre	67.527.255,60	100,00%	altre	altre	64.842.017,90
Intercent - er Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	100,00%	altre	altre	4.861.298,60	100,00%	altre	altre	4.093.249,65	100,00%	altre	altre	3.442.486,51
Agenzia regionale per il lavoro	100,00%	altre	altre	2.428.672,96	100,00%	altre	altre	1.001.128,44	100,00%	altre	altre	1.120.930,43
Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	100,00%	altre	altre	1.067.742,29	100,00%	altre	altre	8.618.457,53	100,00%	altre	altre	8.619.744,30
Agenzia interregionale per il Turire Po (Aipd)	2%	altre	altre	138.292.243,83	2%	altre	altre	154.796.061,88	2%	altre	altre	153.149.598,17
EMILIA ROMAGNA TEATRO FONDAZIONE Teatro Stabile Pubblico Regionale	.....	altre	altre	173.612,43	.....	altre	altre	172.836,14	.....	altre	altre	171.966,14
TOTALE PARZIALE				414.934.081,96				432.747.564,60				424.599.781,00
Fondazione ATER	.....	altre	altre	79.488,00	.....	altre	altre	.....	.....	altre	altre	.....
Fondazione Arturo Toscanini	.....	altre	altre	616.018,00	.....	altre	altre	.....	.....	altre	altre	.....
Fondazione Centro Ricerche Marine	.....	altre	altre	72.805,80	.....	altre	altre	.....	.....	altre	altre	.....
Fondazione Emiliano Romagnola per la Vittime del Reati	.....	altre	altre	18.141,03	.....	altre	altre	.....	.....	altre	altre	.....
Fondazione Istituto sui Trasporti e la Logistica	.....	altre	altre	39.060,50	.....	altre	altre	.....	.....	altre	altre	.....
Italy China Council Foundation - ICCF EIS	.....	altre	altre	21.235,43	.....	altre	altre	.....	.....	altre	altre	.....
Fondazione Museo nazionale dell'eterismo Italiano e della Sinau - MEIS	.....	altre	altre	1.033.287,60	.....	altre	altre	.....	.....	altre	altre	.....
Fondazione Nazionale della Danza	.....	altre	altre	134.411,60	.....	altre	altre	.....	.....	altre	altre	.....
Fondazione Scuola Interregionale di Polizia Locale	.....	altre	altre	287.196,54	.....	altre	altre	.....	.....	altre	altre	.....
Fondazione Scuola di Race di Monte Sole	.....	altre	altre	41.862,82	.....	altre	altre	.....	.....	altre	altre	.....
Fondazione Teatro Comunale di Bologna	.....	altre	altre	7.882.575,20	.....	altre	altre	.....	.....	altre	altre	.....
Fondazione Collegio Europeo di Parma	.....	altre	altre	.....	.....	altre	altre	.....	.....	altre	altre	.....
Fondazione Marco Biagi	.....	altre	altre	.....	.....	altre	altre	.....	.....	altre	altre	.....
				425.189.544,48				865.485.929,20				846.189.562,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati da rendiconti forniti 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.

12.13.2 Proventi finanziari

Come rilevato in precedenza, la Giunta regionale con delibera n. 741 del 29 aprile 2024 ha approvato il progetto di legge d’iniziativa giuntale “Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l’esercizio 2023”.

Nel documento Conto Economico di cui al Rendiconto generale per l’esercizio 2023, trova iscrizione la posta contabile “proventi da partecipazioni” per un importo di **387.275,37** euro (nel 2022 il valore era 285.592,01 euro, nel 2021 259.629,10 euro, nel 2020 285.592,01 euro, nel 2019 2.989.906,77 euro e nel 2018 3.158.229,90 euro). Si precisa che i proventi 2023 derivano dall’attività svolta dalle società nel 2022, poiché distribuiti dalle società e incassati dall’Ente nel 2023.

In Nota integrativa, la Regione comunica che “tale voce, complessivamente pari a euro 387.275,37, corrisponde ai dividendi distribuiti dalla società partecipate Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R. e Fiere di Parma Spa”.

12.13.3 Fondo perdite societarie

Con riferimento al fondo perdite societarie, nella Relazione sulla gestione, di cui al progetto di rendiconto regionale esercizio 2023 approvato dalla Giunta regionale con delibera n. n. 741 del 29 aprile 2024, al punto 8.1 “quote accantonate” trova rappresentazione la questione in disamina.

In particolare, nel suddetto documento viene indicato che “Le quote accantonate, pari a euro 1.600.172.473,11 e rappresentate nella tabella allegata al Rendiconto (Allegato a/1), sono costituite da [...] Fondo perdite societarie per euro 6.836.538,00. Premesso che l’art 21 del decreto legislativo n.175/2016 recita testualmente che “nel caso in cui società partecipate presentino un risultato d’esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti accantonano nell’anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione”. Si è provveduto alla quantificazione dell’accantonamento per il Rendiconto 2023 tenendo conto delle perdite pro quota fatte registrare dalle società partecipate relativamente ai bilanci al 31/12/2022. In particolare:

- Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a. – La società nel 2022 ha fatto registrare un utile da bilancio consolidato pari a euro 31.109.000. La perdita pregressa precedentemente non ripianata di euro 6.717.000, per la quale era stato accantonato a Fondo l’importo di euro 137.027, è stata coperta con il bilancio 2022 dalle Riserve, dall’utile attuariale su TFR e altri fondi relativi al personale come previsto dalla IAS 19 creando le condizioni per un corrispondente svincolo di risorse.

- Centro Agro - Alimentare di Bologna S.p.a. – La società nel 2022 fa registrare un utile di euro 268.499 destinato a riserva legale per euro 13.425 e a parziale copertura della precedente perdita portata a nuovo (euro 1.287.554) per euro 255.074. Tale perdita pregressa è nel 2022 ridotta ad euro 1.032.480 creando le condizioni per un parziale svincolo di risorse di euro 15.611.

- Bolognafiere S.p.a. - La società nel 2022 presenta una perdita da bilancio consolidato pari a euro 5.342.657, rimandata a nuovo, per la quale è pagina 64 di 981 dovuto un accantonamento pro quota di euro 504.347. Le perdite pregresse ammontano a euro 33.774.474, evidenziando una crescita di euro

8.416.637 rispetto all'anno precedente, che deriva dal riporto a nuovo della perdita di competenza degli azionisti della Capogruppo e dalla ricostituzione della Riserva di consolidamento con equivalente imputazione sulle perdite a nuovo. L'ulteriore accantonamento, considerando quindi la variazione delle perdite pregresse e considerando che sulle precedenti perdite 2021 di euro 25.357.837 erano già stati accantonati euro 2.931.548, risulta pari a euro 761.109.

- Infrastrutture Fluviali S.r.l. - La società presenta anche nel 2022 un bilancio in perdita per euro 13.432 riportata a nuovo. L'accantonamento pro quota per il Rendiconto 2023 è pari ad euro 1.916. L'accantonamento pari ad euro 17.525, relativo alle perdite pregresse complessive, non ripianate, di euro 108.116, era già stato assicurato con il Rendiconto 2022.

- Italian Exhibition Group S.p.a. - Nel 2022 il bilancio consolidato presenta un risultato negativo pari a euro 774.000. L'accantonamento pro quota sulla perdita 2022 è pari a euro 36.362. Le perdite pregresse 2021 (euro 2.547.000) per le quali era stato disposto un accantonamento pro quota pari a 119.658, sono state in parte ripianate con la destinazione di parte del Risultato di Gruppo (sul bilancio 2022 sono pari a euro 938.000) creando le condizioni per un parziale svincolo di risorse per euro 107.209.

- Piacenza Expo S.p.a. - Nel 2022 la società fa registrare una perdita di euro 445.709 immediatamente ripianata con Fondi riserva ex DL 104 e Riserva straordinaria. - Terme di Castrocaro S.p.a.

- Terme di Castrocaro S.p.a. - Nel 2022 la società fa registrare una perdita di euro 1.250.932 immediatamente ripianata tramite l'utilizzo della Riserva da sovrapprezzo.

- Apt Servizi Società a responsabilità limitata - Nel 2022 si osserva un utile di euro 8.537. Non ci sono perdite pregresse non ripianate.

- Art-Er S.c.p.a. - Nel 2022, fa registrare un utile di euro 16.775 e non ci sono perdite pregresse non ripianate.

- Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni - Nel 2022, il risultato di esercizio del bilancio consolidato è positivo e pari ad euro 17.199.000. Non vi erano perdite pregresse non ripianate.

- Centro Agro-Alimentare Riminese S.p.a. - Nel 2022, l'utile è pari a euro 158.344 e non sono presenti perdite pregresse non ripianate.

- Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l. - Nel 2022, ha fatto registrare un utile di euro 181.375. Non risultano perdite pregresse non ripianate.

- Fiere di Parma S.p.a. - Nel 2022, ha fatto registrare un utile da bilancio consolidato di euro 3.838.694 e non si rilevano perdite pregresse non ripianate.

- Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R. - Nel 2022, ha fatto registrare un utile da bilancio consolidato di euro 4.984.000. Non si rilevano perdite pregresse non ripianate.

- Lepida S.c.p.a. - Dall'esame del bilancio approvato si osserva un utile di pagina 65 di 981 euro 283.704. Non erano presenti perdite precedenti non ripianate.

- Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica S.r.l. consortile - Nel 2022 fa registrare un utile di euro 84.774. Non ci sono perdite pregresse.

- Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione - Nel 2022 fa registrare un utile di euro 351.989. Non ci sono perdite pregresse.

- TPER S.p.a. - Nel 2022 presenta un utile da bilancio consolidato di euro 1.524.000. Non sono presenti perdite pregresse.

- Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l. - La società nel 2022 fa registrare un utile pari a euro 109.319 e non presenta perdite pregresse.

[...]

- Relativamente alla Società di Salsomaggiore srl in liquidazione: con il Rendiconto 2020 la Giunta regionale aveva disposto un accantonamento a titolo meramente prudenziale pari ad euro 3.948.892. Tale accantonamento era stato successivamente confermato anche in sede di Rendiconto 2021. Nel 2021 il risultato d'esercizio della Società di Salsomaggiore è risultato positivo, pari ad euro 561.877, con destinazione a parziale copertura delle perdite riportate negli esercizi precedenti che di conseguenza si riducono ad euro 16.680.862. Nel 2022 si osserva una perdita, portata a nuovo, pari a euro 775.961. Dall'esame della documentazione, relativa all'esercizio 2021, prodotta dai Liquidatori giudiziali emergeva il concretizzarsi del processo di liquidazione con la vendita dell'immobile "Stabilimento Berzieri" e dell'area edificabile presso l'"ex casa del bambino" con effetti positivi sulle disponibilità liquide nonché dall'utile di esercizio conseguito nell'anno 2021, anche se tuttavia continuavano a permanere oggettive difficoltà per la conclusione delle procedure in atto. Dalla verifica della Relazione relativa al I semestre 2023 dei Liquidatori giudiziali nonché della Relazione relativa al II semestre 2023, quest'ultima acquisita agli atti in data 10 aprile 2024, non emergono rilevanti sviluppi del processo di alienazione dei beni ancora iscritti nello Stato Patrimoniale della Società. Alla luce di quanto sopra esposto, pur tenuto conto della parziale e positiva evoluzione del processo di liquidazione, la Giunta valuta l'opportunità di mantenere in accantonamento al Fondo per perdite societarie, a mero titolo prudenziale, la quota di euro 2.980.822".

Pertanto, "il Fondo perdite societarie al 31 dicembre 2023, ammontante ad euro 6.836.538,00 è composto da euro 3.855.716 per accantonamenti in applicazione dell'art. 21 del decreto legislativo n.175/201 ed euro 2.980.822 quale conferma dell'accantonamento a titolo prudenziale per la Società di Salsomaggiore srl in liquidazione".

Nella tavola che segue viene fornita rappresentazione del valore del Fondo perdite societarie.

Tavola n. 12.110

SOCIETA'	Accantonamento rendiconto 2023
Bolognafiere S.p.a.	3.692.657,00
Infrastrutture fluviali S.r.l.	19.441,00
Italian Exhibition group S.p.a.	80.429,00
Centro Agro-alimentare di Bologna S.p.a.	63.189,00
Società di Salsomaggiore in liquidazione	2.980.822,00
TOTALE	6.836.538,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati da rendiconto fornito dalla Regione Emilia-Romagna

Per una disamina approfondita della questione si rinvia al capitolo 4.

12.13.4 Rapporti creditorî e debitori con gli organismi partecipati

12.13.4.1 Obiettivo specifico in NADEFR

In occasione del giudizio di parifica del rendiconto 2020, in riferimento alla conciliazione dei rapporti creditorî/ 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 S.c.p.a., Arpaè – 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 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 della 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 dicembre 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, c. 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 s.r.l. 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 dicembre 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 dicembre 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.

Con riferimento all'attività istruttoria svolta dalla Sezione ai fini dell'emissione del presente giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2023, il Magistrato istruttore ha ritenuto di formulare un quesito specifico: “in relazione alla NADEFER [...], approvata con delibera dell'Assemblea Legislativa n. 58 del 21 dicembre 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 abbiano rispettato con riferimento all'esercizio 2023 e al termine per la trasmissione del 15 aprile 2024. Nel caso in cui il termine ultimo indicato non fosse stato rispettato, si chiede di riferire le motivazioni addotte dalle società inadempienti e le misure intraprese dalla Regione in conseguenza del mancato raggiungimento dell'obiettivo fissato”.

In punto di risposta, l'Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0001718 del 22 aprile 2024 riferisce che le società *in house* hanno rispettato la data di scadenza del 15 aprile 2024 inviando tramite il Sistema informativo delle partecipate i bilanci 2023 approvati dai relativi Consigli di amministrazione. Inoltre, l'Ente informa che le società hanno fornito, come richiesto dalla Giunta regionale, attraverso i

Documenti di Programmazione Economica e Finanziaria, le convocazioni assembleari per l'approvazione degli stessi bilanci

Successivamente con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0001810 del 26 aprile 2024, l'Ente riferisce che “Ad integrazione di quanto già trasmesso [...] si forniscono i seguenti, ulteriori elementi inerenti le Agenzie e Aziende regionali in controllo. In accoglimento dell'indicazione formulata da questa Sezione Regionale di Controllo, con deliberazione n. 245 del 30 novembre 2021, con i Documenti di programmazione economica e finanziaria è stato assegnato alle Agenzie e Aziende regionali in controllo, così come definite dall'art. 11-ter c. 1 del DLGS 118/2011, 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 adottati dai Direttori delle Agenzie e delle Aziende regionali o dagli organi a questo deputati. Anche se non esplicitamente richiesto con la vostra Nota istruttoria in oggetto, in continuità con lo scorso anno, si ritiene doveroso portare all'attenzione della Sezione il risultato conseguito con l'obiettivo sopra descritto. Tutte le Agenzie e Aziende hanno provveduto ad inviare, entro la data del 15 aprile 2024, tramite il Sistema Informativo delle Partecipate (SIP), i Rendiconti / Bilanci 2023 adottati dai rispettivi Direttori con l'unica eccezione data dall'Agenzia regionale per la Sicurezza territoriale e la Protezione civile che ha trasmesso il proprio Rendiconto in data 24 aprile 2024”.

12.13.4.2 Esiti della verifica sulla conciliazione delle poste creditorie/debitorie

Passando all'esame dei rapporti creditori e debitori al 31 dicembre 2023, preme rilevare che in punto di esiti della verifica sulla conciliazione delle poste creditorie/debitorie, *ex art. 11 c. 6 lett. j) del D. Lgs. n. 118/20211* riferiti all'esercizio finanziario 2023, con noto protocollo n. SC_ER 0001381 del 5 aprile 2024, il Magistrato istruttore ha richiesto alla Regione di riferire al riguardo indicando “lo stato dell'arte” delle operazioni di conciliazione e fornendo notizie in merito alle attività intraprese per ridurre i problemi sorti al riguardo negli anni passati. Inoltre, in punto di conciliazione dei rapporti creditori/debitori, con la medesima suddetta nota istruttoria è stato chiesto di fornire contezza delle eventuali azioni/attività adottate onde consentire, prima dell'approvazione in Giunta regionale della proposta di legge di rendiconto, la conclusione dell'intero processo di conciliazione di tutte le poste con gli organismi partecipati”.

Con nota acquisita agli atti con prot. SC_ER 0002474 del 3 giugno 2024, la Regione riferisce al riguardo: si fornisce di seguito rappresentazione di quanto comunicato dall'Ente.

In particolare, l'Ente informa che lo scorso anno, grazie alle azioni adottate in merito all'acquisizione dei bilanci societari di società in house ed agenzie entro il 15 aprile, all'implementazione di un applicativo informatico in grado velocizzare significativamente l'acquisizione dei dati di bilancio e all'avvio anticipato della procedura di conciliazione è stato possibile concludere l'intero processo di conciliazione di tutte le poste con gli organismi partecipati entro i termini di approvazione, con Legge regionale, del Rendiconto generale della gestione al 31 dicembre 2022.

Anche quest'anno, per i 15 soggetti (aziende, fondazioni 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 31.12.2023, 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 14 soggetti con posizioni contabili poco articolate.

A seguito del consolidamento dei dati contabili al 31 dicembre 2023 in SAP, (d.G.R. nr. 532 del 25 marzo 2024) la Regione ha proceduto ad effettuare una nuova estrazione dei dati risultanti dalle operazioni di chiusura.

I nuovi saldi sono stati oggetto di una seconda verifica per tutte le partecipate, incluse le 29 partecipate per le quali le procedure di conciliazione erano state anticipate.

Nell'anno in corso le verifiche coinvolgono 46 soggetti.

Alla data del 31 maggio 2024, risultano conciliati i saldi debitori e creditori di n. 45 soggetti partecipati. In particolare, sono 36 le posizioni conciliate per le quali si dispone della doppia asseverazione (organo di revisione della partecipata e della Regione). Per altre 5 posizioni conciliate, Regione dispone dell'asseverazione prodotta dall'organo di revisione della partecipata. La documentazione relativa a queste posizioni è all'esame del Collegio dei Revisori della Regione. Ulteriori 4 posizioni risultano, inoltre, 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 e enti partecipati o controllati. Infine, solo per una posizione risultano ancora in corso approfondimenti per attestare la conciliazione di tutte le poste contabili: 1. **Aipo Agenzia interregionale fiume Po**. (alla data del 31 maggio 2024 risultano conciliate 40 poste su 42 pari al 95 per cento).

In considerazione del numero di posizioni asseverate e del numero di poste contabili ancora da conciliare, estremamente ridotto, la Regione ritiene che la procedura possa essere interamente conclusa prima dell'approvazione del Rendiconto regionale.

La Sezione ha svolto una verifica del fenomeno tramite analisi dei verbali del Collegio regionale dei Revisori dei conti. Come risulta dal **verbale del 26 luglio 2024**, il Collegio di revisori della Regione fa presente che la procedura di conciliazione dei rapporti creditori/debitori, *ex art. 11, c. 6, lett. j)*, del D. Lgs. n. 118/2011, riferita all'esercizio finanziario 2023, si è conclusa e tutti gli organismi partecipati sono in possesso della doppia asseverazione dei debiti e dei crediti al 31 dicembre 2023 nei confronti della Regione. Trattasi di n. 46 soggetti per i quali il Collegio regionale dei Revisori ha verificato le partite debitorie/creditorie e le eventuali riconciliazioni durante diversi incontri, in base alle date in cui i vari Enti hanno risposto alle richieste della Regione. Dal medesimo verbale del 26 luglio 2024, risulta che l'unica posizione problematica è quella relativa alla certificazione dei debiti/crediti 2023 della Regione nei confronti della società partecipata "Ferrovie Emilia - Romagna S.r.l.". Per questa posizione i valori trasmessi dalla Regione non coincidono con quelli dell'organismo partecipato. In particolare, si registra una differenza tra credito della Regione (0,00 euro) e debito della partecipata (14.753.321,75 euro) di 14.753.321,75 euro e tra debito della Regione (64.633.455,10 euro) e credito della partecipata (euro 25.998.266,55) di 38.635.188,55 euro, entrambe dettagliatamente motivate nel prospetto che reca la doppia asseverazione. L'unico importo che risulta non conciliabile è dato da un minor debito rappresentato dalla Regione rispetto alla partecipata, di 1.271.986,30 euro, relativo a fondi MIMS che risulterebbero non più pignorati, ma comunque non ancora versati alla Regione.

La Sezione prende atto di quanto riferito.

12.13.5 Risultati economici conseguiti dalle società e dagli altri organismi partecipati

Le tavole seguenti (nn. 12.111, 12.112 e 12.113) offrono un quadro sintetico dei risultati d'esercizio conseguiti negli ultimi anni (2019-2020-2021-2022-2023), 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.

Con riferimento ai dati relativi ai **risultati d'esercizio per il 2023** concernenti il complesso del sistema "partecipate" può riassuntivamente evidenziarsi che essi sono per lo più positivi.

Più nel particolare:

- **16** Società conseguono un risultato economico positivo (per un totale, complessivamente, **di 77.969.882,00** euro, di cui 27.134.631,00 euro sono l'utile d'esercizio di Banca Popolare Etica, 8.508.226 euro della società SAPIR, 15.893.348 euro della società Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna, 3.294.825 euro di TPER, 5.307.552 euro di Fiere di Parma, 14.160.861 euro di IEG e 2.122.916 euro di BolognaFiere);
- **3** Società in perdita per complessivi **1.472.366,00** euro; il risultato negativo è conseguito da Infrastrutture Fluviali S.r.l. per 18.525,00 euro, da Terme di Castrocaro per 1.144.701,00 euro e da Finanziaria Bologna Metropolitana in liquidazione per 309.140,00 euro;
- la società Salsomaggiore in liquidazione e concordato preventivo non presenta il bilancio di esercizio 2023.

Ai fini del contraddittorio, non avendo rinvenuto il Bilancio di esercizio della società Salsomaggiore è stato chiesto all'Ente di trasmettere il documento contabile o di indicare la circostanza per la quale non è stato approvato.

L'Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. 4588/2024 riferisce quanto segue.

"Con riferimento al punto sopra riportato, la società è in liquidazione volontaria dal 25/07/2017 e sottoposta a procedura di concordato preventivo liquidatorio dal 22/07/2015, e che le assemblee ordinarie per l'approvazione degli ultimi di bilanci si sono tenute rispettivamente nelle date 09/11/2020, 27/07/2021, 24/10/2022 e 20/10/2023. Constatato dunque che i liquidatori della società utilizzano costantemente i margini di flessibilità a disposizione per la proposta di approvazione del bilancio intermedio di liquidazione, comunque all'esito della verifica delle seguenti circostanze legate all'assemblea:

- l'ultima fase di realizzazione del concordato preventivo liquidatorio prevede la scissione del ramo d'azienda "miniere", da deliberare secondo le procedure disciplinate dal Codice civile;
- la scissione del ramo può avvenire solo a liquidazione avvenuta di ogni altro bene;
- il Comune di Salsomaggiore ha chiesto di effettuare la scissione comunque in esito all'individuazione di un soggetto imprenditoriale gestore del ramo;

Tutto ciò premesso, anche per il bilancio intermedio di liquidazione relativo all'esercizio chiuso al 31/12/2023 è prevedibile la convocazione dell'assemblea entro il prossimo mese di novembre. L'approvazione del bilancio è stata rinviata a posteriori, il bando di vendita relativo a tutti i cespiti residui di SDS, di cui è pervenuta formale offerta a corpo, inizialmente previsto per fine giugno 2024 ma che per motivi tecnici è slittato a fine settembre (l'iter di aggiudicazione si concluderà oggi 29/09/2024 presso l'Ufficio Notarile Associato UNA in Parma). Conclusa la liquidazione dell'attivo rimarrebbe pertanto la sola operazione di scissione del cosiddetto "Ramo Miniere" per poter considerare positivamente adempiuto il concordato. Tale ritardo era anche in parte collegato al necessario recepimento formale della scomparsa, avvenuta nella primavera del corrente anno, del consigliere Gisella Casali. Ciò premesso verrà convocato entro la giornata del 27 settembre 2024 l'assemblea dei soci avente per oggetto all'ordine del giorno:

- punto 1 - Approvazione del Bilancio a fine 2023

- punto 2 - Stato della procedura dopo la conclusione della liquidazione dell'attivo ante scissione
- punto 3 - Avvio formale del processo di scissione con bozza dello stesso e determinazioni conseguenti".

In ordine ai risultati delle Fondazioni si evidenzia che, nell'esercizio 2023, sono tutti positivi, salvo quelli di:

- Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati, in perdita di 24.254,45 euro;
- Fondazione centro ricerche marine che consegue una perdita pari a 174.317 euro.

Le Agenzie, Aziende ed Istituzioni regionali chiudono tutte in utile.

Tavola n. 12.111

Società partecipate - Risultato d'esercizio											
(valori in unità euro)											
n.	Denominazione	2019	2020	2021	2021 consolidato	2022	2022 consolidato	2023	2023 consolidato	2023 consolidato	2023 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	11.588.910,00	17.199.000,00	27.134.631,00	27.134.631,00	27.134.631,00	27.551.000,00
2	TPER s.p.a.	5.213.314,00	3.180.942,00	5.119.009,00	6.721.000,00	1.686.971,00	1.524.000,00	3.294.825,00	3.294.825,00	3.294.825,00	8.582.000,00
3	Porto Intermodale Ravenna s.p.a. s. A. P. I. R.	3.570.682,00	2.807.522,00	3.042.114,00	5.233.000,00	3.245.228,00	4.984.000,00	8.508.226,00	8.508.226,00	8.508.226,00	8.771.000,00
4	Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.	850.425,00	501.656,00	578.090,00		109.319,00		130.816,00		130.816,00	
5	Centro agro-alimentare riminese s.p.a.	87.613,00	85.893,00	109.208,00		158.344,00		115.465,00		115.465,00	
6	Lepida s.c.p.a.	88.539,00	61.229,00	536.895,00		283.704,00		226.156,00		226.156,00	
7	Art-er s.c.p.a.	8.937,00	45.140,00	14.035,00		16.775,00		12.172,00		12.172,00	
8	Apt servizi s.r.l.	9.872,00	5.770,00	8.237,00		8.537,00		16.220,00		16.220,00	
9	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) s.c.r.l.	4.122,00	5.530,00	11.762,00		84.774,00		410.999,00		410.999,00	
10	Infrastrutture fluviali s.r.l.	-28.519,00	-8.669,00	-14.744,00		-13.432,00		-18.525,00		-18.525,00	
11	Piacenza expo s.p.a.	-1.498.320,00	-525.716,00	1.112.916,00		-445.709,00		235.129,00		235.129,00	
12	Finanziaria Bologna metropolitana s.p.a. in liquidazione	-180.559,00	-905.056,00	6.747,00		351.989,00		-309.140,00		-309.140,00	
13	Terme di Castrocaro s.p.a.	-837.052,00	-945.246,00	1.050.547,00		-1.250.932,00		-1.144.701,00		-1.144.701,00	
14	Ferrovie Emilia Romagna s.r.l.	67.496,00	-1.742.657,00	209.132,00		181.375,00		77.915,00		77.915,00	
15	Fiere di Parma s.p.a.	303.195,00	-6.911.156,00	5.875.757,00	6.032.752,00	4.441.163,00	3.838.694,00	5.307.552,00	3.838.694,00	5.307.552,00	7.369.421,00
16	Italian exhibition group s.p.a.	13.897.502,00	-12.682.991,00	1.609.692,00	-673.000,00	1.512.748,00	-774.000,00	14.160.861,00	-774.000,00	14.160.861,00	13.332.000,00
17	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a.	20.067.779,00	-13.963.341,00	-7.542.354,00	-6.717.000,00	29.443.457,82	31.109.000,00	15.893.348,00	31.109.000,00	15.893.348,00	16.706.000,00
18	Centro agro - alimentare di Bologna s.p.a.	581.068,00	-21.425.955,00	242.837,00		268.499,00		311.159,00		311.159,00	
19	Bolognafiere s.p.a.	6.662.207,00	-32.362.092,00	-9.137.708,00	134.300,00	-14.179.560,00	-5.342.657,00	2.122.916,00	-5.342.657,00	2.122.916,00	731.553,00
20	Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione	-401.446,00	-388.458,00	561.877,00		-775.961,00					

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

Tavola n. 12.112

Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali - Risultato d'esercizio

(valori in unità di euro)

n.	Denominazione	Risultato d'esercizio / di amministrazione				
		2019	2020	2021	2022	2023
1	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	70.451.254,36	52.849.276,11	58.045.543,27	64.268.255,32	53.023.780,10
2	Agenzia regionale per il lavoro	32.704.227,66	48.092.818,03	32.396.015,51	32.850.224,49	29.476.111,44
3	Agenzia regionale di protezione civile	45.593.903,49	47.195.569,04	45.105.846,53	40.075.211,57	48.008.624,36
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	11.062.418,44	11.439.004,94
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	1.093.277,13	2.761.440,37
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	5.259.027,43	5.563.013,93
8	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	587.854,83	935.572,20	1.027.196,58	1.770.904,79	1.875.871,23
9	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	652.869,23	760.830,86	952.076,39	1.055.088,06	1.099.503,63
10	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	459.908,31	540.156,41	604.658,24	717.053,36	786.344,00
11	Ente parco interr.le Sasso Simone e Simoncello	454.971,45	367.382,03	447.765,74	463.503,39	474.212,72
12	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	415.823,24	440.072,62	568.108,84	631.503,16	639.491,16
13	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	401.997,61	358.715,42	443.026,82	517.453,43	525.673,37

* 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. 12.113

Fondazioni - Risultato d'esercizio

(valori in unità di euro)

n.	Denominazione	Risultato d'esercizio				
		2019	2020	2021	2022	2023
1	Fondazione teatro comunale di Bologna	284.357,00	103.084,00	496.480,00	75.699,00	21.284,00
2	Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati	-60.959,93	94.892,40	-45.462,73	-15.480,41	-24.254,45
4	Fondazione scuola interregionale di polizia locale	41.708,00	74.018,00	62.612,00	55.572,00	50.536,00
3	Italy China Council Foundation - ICCF ETS	-378.444,00	66.782,00	72.104,00	110.427,00	171.926,00
5	ATER Fondazione	17.980,00	60.724,00	69.848,00	119,00	44.593,00
6	Fondazione istituto sui trasporti e la logistica	4.988,00	34.314,00	29.771,00	-4.673,00	1.300,00
7	Fondazione Marco Biagi	1.333,00	23.352,00	26.174,00	33.494,00	139.886,00
8	Fondazione Arturo Toscanini	39.509,00	19.858,00	29.462,00	7.389,00	2.679,00
9	Fondazione centro ricerche marine	13.921,00	9.349,00	-87.642,00	-17.994,00	-174.317,00
10	Fondazione scuola di pace di Monte Sole	-25.825,00	12.774,40	29.788,00	51.804,00	9.131,00
11	Fondazione collegio europeo di Parma *	10.422,00	5.068,00	8.144,00	8.144,00	8.547,00
12	Fondazione nazionale della danza	18.792,00	9.055,00	106.853,00	10.980,00	40.550,00
13	Emilia Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale	5.211,00	5.336,00	6.085,00	5.437,00	3.577,00
14	Fondazione Museo nazionale dell'ebraismo italiano e della shoah - MEIS			201.730,00	2.657.700,00	2.344.315,00

* I bilanci della Fondazione Collegio Europeo di Parma seguono l'anno accademico e non l'anno solare. Il bilancio 2023-2024, è iniziato il 1° luglio 2023, terminerà il 30 giugno 2024 e sarà approvato

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

13 LA SPESA DEL PERSONALE

13.1 Premessa

La spesa di personale rappresenta una delle principali voci di spesa corrente della Regione, oggetto di costante attenzione sia da parte del Legislatore e dell'amministrazione che vi fa ricorso sia dei soggetti deputati al controllo del rispetto dei suoi limiti.

Come negli anni scorsi, il controllo della Corte dei conti verte, in sede di giudizio di parificazione del rendiconto della Regione, sul rispetto della disciplina vincolistica vigente, rappresentato per il personale a tempo indeterminato dall'art. 33 del D. L. 30 aprile 2019, n. 34, fermo il limite statico della spesa complessiva di personale ai sensi dell'art. 1, c. 557-*quater*, della L. 27 dicembre 2006, n. 296, e verte altresì sull'osservanza dei limiti in tema di lavoro flessibile e della soglia del 10 per cento in rapporto alla dotazione organica, riguardante i dirigenti a tempo determinato, così come previsto dall'art. 19, c.6 del D.Lgs. n. 165/2001 e dagli art. 18 e 19 della L.R. n. 43/2021.

Particolare attenzione è dedicata, proseguendo l'analisi svolta nel precedente esercizio, alle assunzioni a tempo determinato e agli incarichi di collaborazione instaurati per l'attuazione delle misure del PNRR, in ragione del potenziamento del personale amministrativo resosi necessario a seguito dell'attribuzione all'Italia di ingenti risorse da parte dell'Unione Europea.

La Regione, con d.G.R. n. 380 del 13 marzo 2023, ha approvato il Piano integrato delle attività e dell'organizzazione (di seguito PIAO) riferito al triennio 2023-2025, comprensivo della Sezione n. 3 "Piano triennale dei fabbisogni del personale" e altresì del fabbisogno assunzionale riferito all'assemblea legislativa, rideterminando la dotazione organica, al fine di adeguarla alla nuova programmazione, con la metodologia fissata dalle linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle amministrazioni pubbliche (Decreto 8 maggio 2018) e quindi ricostruendo, a partire dall'ultima dotazione organica adottata, il corrispondente valore di spesa potenziale massima. Fra le finalità del nuovo piano sono confermate la programmazione di nuove misure assunzionali per completare la lotta al precariato e la valorizzazione delle professionalità interne.

Risulta, inoltre, che la Regione abbia adottato le seguenti delibere di aggiornamento del PIAO: la d.G.R. n. 719 del 8 maggio 2023 recante il primo aggiornamento e la d.G.R. 1097 del 26 giugno 2023 recante il secondo adeguamento a seguito degli eventi alluvionali di maggio 2023.

Come nell'anno precedente, la Regione si è avvalsa della "facoltà assunzionale" prevista dal D.L. n. 34/2019 (cd. Decreto Crescita), procedendo a nuove assunzioni di personale a tempo indeterminato - di cui si tratterà nel prosieguo - che hanno portato, nel 2023, all'aumento della consistenza effettiva regionale di 16 unità di personale a fronte delle 214 unità cessate dal servizio.

A dette assunzioni gli enti territoriali hanno avuto la possibilità di affiancare assunzioni a tempo determinato e conferimenti di incarichi di collaborazione a professionisti ed esperti a supporto delle attività di semplificazione delle complesse procedure di attuazione del PNRR.

Prosegue quindi, a completamento dell'esame svolto lo scorso anno, l'analisi dell'attività della Regione di reclutamento di professionisti esperti già selezionati e assunti a seguito di specifici bandi emanati a fine 2021. Con delibera di Giunta regionale n. 22140 del 22 dicembre 2022, gli incarichi di lavoro autonomo, conferiti nell'ambito del progetto "1000 esperti", sono stati rinnovati per l'anno 2023, non ricadendo nel perimetro di spesa di personale e non essendo soggetti ai limiti di questa.

A tale riguardo, in sede istruttoria, è stato chiesto delle eventuali assunzioni attivate ai sensi dell'art. 9, c. 2- *bis* del D. L. n. 80/2021 (inserito dall'art. 7, c. 1, lettera c) del D.L. 30 aprile 2022, n. 36) e dell'art.

11, c.1 del D.L. n. 36/2022 così come modificato dell'art. 3, c. 3 del D.L. n. 44/2023 e dell'eventuale attribuzione di incarichi ai sensi dell'art. 10 del D. L. n. 36/2022.

È stato, inoltre, analizzato, come lo scorso anno, lo stato di attivazione delle procedure di mobilità ai sensi dell'art. 6 del D. L. n. 36/2022 e il rispetto, per il personale non dirigenziale, del limite del 25 per cento dei posti non coperti all'esito delle procedure di mobilità orizzontale, con riferimento ai comandi e distacchi consentiti.

È stato poi analizzato lo stato di attuazione delle disposizioni introdotte dell'art. 3, c. 5 del D.L. 44/2023, relativo alle stabilizzazioni del personale non dirigenziale consentite entro il 31 dicembre 2026. Una trattazione specifica è dedicata, come di consueto, al fondo per il trattamento accessorio, costituito per il triennio 2023-2025 in via provvisoria con d.G.R. n. 2292 del 22 dicembre 2023, la cui compatibilità con la capacità dell'ente di assumerne i relativi oneri sarà oggetto di analisi anche attraverso il parere del Collegio dei revisori. Del fondo è verificata la corretta contabilizzazione, in base ai principi contabili di cui al D. Lgs. n. 118/2011 (Allegato 4/2, principio contabile 5.2).

Per il comparto, con d.G.R. n. 2293 del 22 dicembre 2023, la Giunta regionale ha autorizzato la sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di contratto collettivo decentrato integrativo per il triennio 2023-2025, siglata il 12 dicembre 2023.

Per la dirigenza, con d.G.R. n. 273 del 20 febbraio 2024 è stata autorizzata, nei confronti della delegazione trattante di parte pubblica, la sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di contratto collettivo decentrato integrativo dell'Area funzioni locali per l'anno 2023, che le delegazioni trattanti di parte datoriale e di parte sindacale hanno sottoscritto il 26 gennaio 2024.

Prosegue inoltre l'esame dettagliato sulle posizioni dirigenziali per la verifica del percorso che vede impegnata la Regione, da qualche anno, nel rientro graduale nel limite di legge del 10 per cento dei contratti dirigenziali a tempo determinato rispetto alla dotazione dirigenziale, che nell'anno 2023 risulta essere stato completato.

Infine, quanto al personale delle società partecipate, è fornita una sintetica esposizione dell'andamento dei costi sostenuti negli anni con evidenza dei criteri e delle modalità di selezione del personale stesso nonché del controllo analogo svolto dalla Regione sulle proprie società *in house*.

La relazione sulla spesa di personale si conclude con la sintesi delle attività poste in essere dalla Regione in seguito alle osservazioni della Sezione formulate in sede di giudizio di parificazione del rendiconto generale del 2022.

13.2 Consistenza organica

Come noto, con il D. Lgs. 25 maggio 2017, n. 75, che ha previsto il progressivo superamento del concetto tradizionale di dotazione organica a favore del Piano triennale dei fabbisogni, la stessa dotazione organica si risolve in un valore finanziario di spesa potenziale massima sostenibile, non superabile dal PTFP il quale è redatto nel rispetto di precisi vincoli finanziari e della disponibilità di risorse al fine di soddisfare le effettive esigenze di reclutamento di personale necessario al fabbisogno dell'amministrazione.

Con tale nuova accezione, discendente dalla Legge delega 7 agosto 2015, n. 124 (cd. riforma Madia), la dotazione organica, sebbene non soppressa, assume quindi i connotati di un valore finanziario dipendente dalle scelte compiute dall'Amministrazione sul piano dei fabbisogni.

Dimodoché il riformato art. 6 del D.Lgs. n. 165/2001 ha sostituito l'ottica finanziaria di fabbisogno a quella numerica della dotazione, divenendo quest'ultima strumento modulabile e flessibile per le

esigenze di reclutamento e di gestione delle risorse umane necessarie all'organizzazione, dunque finalizzato a rilevare le effettive esigenze che emergono dal piano triennale dei fabbisogni professionale. Va fin d'ora anticipato, come sarà meglio chiarito nel paragrafo seguente, che il Piano triennale dei fabbisogni, a norma dell'art. 6 del D. L. n. 80/2021, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n. 113, è ora confluito nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) insieme ad altri piani fino a oggi dotati di una propria autonomia quanto a tempistiche, contenuti e norme di riferimento, allo scopo “di assorbire, razionalizzandone la disciplina in un’ottica di massima semplificazione, molti degli atti di pianificazione cui sono tenute le amministrazioni (ad esempio, il piano triennale dei fabbisogni, il piano della performance, il piano di prevenzione della corruzione e il piano organizzativo del lavoro agile), racchiudendoli in un unico atto”⁸³.

La dotazione organica della Regione nell'anno 2022, precedente a quello oggetto del presente esame, in seguito all'adozione della d.G.R. n. 1847 del 2 novembre 2022, era pari a 4142 unità di personale con un valore finanziario di € 105.087.555,23 così ripartito fra le diverse categorie di inquadramento:

Tavola n. 13.1

DO rideterminata a luglio 2022		
Categoria	Do rideterminata al 1/7/2022 Posti	DO rideterminata
		costo teorico
A1 (ex III qf)	3	57.920,97
B1 (ex IV qf)	50	1.021.254,50
B3 (ex V qf)	207	4.452.549,30
C1 (ex VI qf)	1.380	31.697.868,60
D1 (ex VII qf)	1.828	45.598.509,44
D3 (ex VIII qf)	473	13.449.447,55
DIR-DIR.GEN	201	8.810.004,87
TOTALE	4.142	105.087.555,23

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

Con d.G.R. n. 380 del 13 marzo 2023, successivamente aggiornata con d.G.R. n. 719 del 8 maggio 2023 e con d.G.R. n. 1097 del 26 giugno 2023 (a seguito degli eventi alluvionali di maggio 2023) la Regione ha approvato il Piano integrato delle attività e dell'organizzazione (di seguito PIAO) riferito al triennio 2023-2025, comprensivo della Sezione n. 3 “Piano triennale dei fabbisogni del personale” e altresì del fabbisogno assunzionale riferito all'assemblea legislativa.

La rimodulazione della dotazione organica, rappresentata nelle tabelle che seguono, è stata effettuata per conseguire le finalità di adeguare la rappresentazione organica al nuovo ordinamento professionale previsto dal CCNL 2019/2021 (sostituendo le categorie contrattuali con le nuove aree), prendere atto di modifiche alla dotazione organica per il trasferimento di funzioni ad altri enti ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. n. 165/2021, rimodulare la dotazione organica sulla base dell'aggiornamento dei fabbisogni

⁸³ Cfr. Relazione illustrativa al Disegno di legge di conversione, come citata nel parere del Consiglio di Stato n. 506 reso nell'adunanza 8 febbraio e 17 febbraio 2022.

programmati per il triennio 2023/2025, verificare la compatibilità complessiva della dotazione organica con le misure assunzionali programmate per il medesimo triennio.

Al fine di adeguare la dotazione organica alla programmazione del personale del PIAO 2023-2025 la Regione ha proceduto:

- alla riduzione dei posti conseguenti al trasferimento di una posizione dirigenziale alla città Metropolitana di Bologna (determinazione n. 25063 del 21 dicembre 2022);
- alla rimodulazione della dotazione organica del comparto al fine di prendere atto del progressivo superamento della categoria d'ingresso B1 e B3 e potenziare le posizioni di ingresso C1 e D1;
- alla quantificazione delle cessazioni certificate nel periodo 01/01/2023-31/12/2025 (pensionamenti, progressioni di carriera interna, altre cessazioni);
- alla quantificazione delle previsioni di nuove assunzioni al 31 dicembre 2025;
- alla quantificazione delle previsioni di assunzione ai sensi della L. n. 68/1999;
- alla quantificazione dei posti di categoria C e D, anche con rapporto di lavoro a tempo determinato e/o in comando, che dovranno trovare posto nella dotazione organica dell'Ente per il progressivo superamento della gestione Commissariale, per il potenziamento dell'Agenzia per la Sicurezza territoriale e la Protezione civile, per il potenziale consolidamento nell'organico del personale a tempo determinato, programmato per il rafforzamento amministrativo di più direzioni generali e agenzie.

A valle dei suddetti interventi, il valore potenziale della dotazione organica viene rideterminato, al 1° gennaio 2023, con una consistenza teorica pari a **€ 103.198.852,64**, cifra inferiore di **€ 13.438,41** alla consistenza precedente. Il suddetto dato risulta invariato anche in esito ai successivi aggiornamenti al PIAO approvati dalla Regione in data 8 maggio 2023 e 26 giugno 2023, con ultima rideterminazione riferita alla data del 1° giugno 2023, come risulta dalla tavola che segue:

Tavola n. 13.2

AREA	Dotazione organica al 1/1/2023 (*)	Valore potenziale	Posti coperti	Posti vacanti	Dotazione organica rideterminata al 1/6/2023 (**)	Valore potenziale
Operatori	3	57.920,97	3	0	3	57.920,97
Operatori Esperti	227	4.636.495,43	222	5	227	4.636.495,43
Istruttori	1.408	32.341.013,76	1.342	66	1.408	32.341.013,76
Funzionari ed EQ	2.301	57.397.248,48	2.162	139	2.301	57.397.248,48
Dirigenza	200	8.766.174,00	160	40	200	8.766.174,00
TOTALE	4139	103.198.852,64	3889	250	4139	103.198.852,64

(*) La dotazione organica è stata riclassificata applicando il nuovo ordinamento professionale con DGR 380/2023

(**) Dotazione organica rideterminata con DGR 1097/2023

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

La sintesi tra dotazione organica del Comparto e della Dirigenza, compresa la dotazione organica dell'Assemblea Legislativa, contenuta nella tavola che segue, mostra una riduzione di personale rispetto alla precedente dotazione organica, a fronte di una **spesa inferiore di € 13.438,41**. Pertanto, per l'anno 2023 risulta rispettato il parametro della spesa potenziale massima, espressione dell'ultima dotazione organica adottata.

DOTAZIONE ORGANICA COMPLESSIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA	
Anno 2023	
ORGANICO	TOTALE
COMPARTO	3.939
DIRIGENTI	200
TOTALE	4.139

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

L'intero processo di analisi, funzionale ad aggiornare il Piano Triennale del Fabbisogni di Personale in vigore, è stato realizzato, come affermato nella delibera di approvazione del PIAO, avendo a riferimento, fra l'altro:

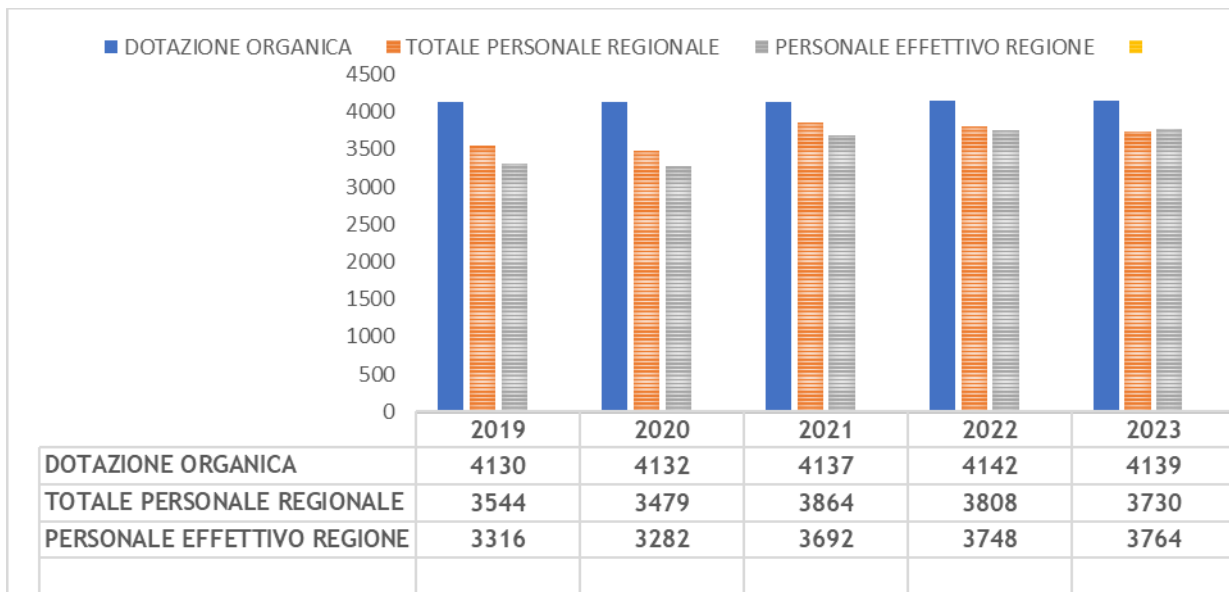
- il calcolo dei limiti di spesa di personale da applicare alla Regione dall'esercizio 2020 in applicazione del D.M. 3 settembre 2019;
- il rispetto dei valori soglia in vigore dal 2020 e per gli esercizi successivi;
- il rispetto dei limiti di spesa per il personale con rapporto di lavoro flessibile, di cui all'art. 9, c. 28, del D.L. n. 78/2010;
- il rispetto del limite alla spesa complessiva del personale ai sensi del c. 557-*quater* della L. n. 296/2006;
- il rispetto del limite del 10 per cento per il personale dirigenziale a tempo determinato, compresi i Direttori generali e di agenzia, rispetto alla dotazione organica della dirigenza, fissati dall'art. 19, c. 5-*bis* e 6, del D.Lgs. n. 165/2001.

Nella Sezione del PIAO dedicata al Piano dei fabbisogni di cui alle citate delibere di approvazione, la Regione afferma che la programmazione triennale dei fabbisogni di personale, per effetto del D.Lgs. 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, tutto il personale del comparto, le strutture speciali della Regione.

La Sezione valuta positivamente il rispetto da parte della Regione, anche per l'anno 2023, dell'impegno assunto in occasione della parifica del rendiconto dell'esercizio 2020 a seguito delle osservazioni formulate dalla Sezione 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, come assicurato dalla Regione, già considerata nell'ambito della spesa complessiva sostenuta e dei limiti di legge.

Nel grafico che segue viene data evidenza dell'andamento relativo alla dotazione organica, al personale in organico e al personale effettivamente in servizio con riferimento agli anni 2019-2023

Grafico n. 1 – PERSONALE EFFETTIVO IN SERVIZIO RISPETTO ALLA DOTAZIONE ORGANICA E AL PERSONALE IN ORGANICO.



La differenza fra il personale in organico della Regione e quello effettivamente in servizio è dovuto ai comandi e distacchi presso altre amministrazioni (out), alle aspettative per altri incarichi (out) e ai comandi da altri enti (in).

In valori percentuali, il personale effettivo in servizio rispetto alla dotazione organica ammonta a:

- 80,29 per cento nel 2019
- 79,42 per cento nel 2020
- 89,24 per cento nel 2021
- 90,49 per cento nel 2022
- 90,94 per cento nel 2023

Di seguito si riporta nel dettaglio l'evoluzione numerica del personale, in organico e in servizio, distinto per qualifica, nel triennio 2021-2023:

Tavola n. 13.4

CONSISTENZA DEL PERSONALE - TRIENNIO 2021-2023										
CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2021										
QUALIFICA	DOTAZIONE ORGANICA	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. n1				
		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 GABINETTO							1	1		1
DIR. GEN.		1					6	7		7
TOTALE	4.137	3.147	176	39		165	337	3.864	32	3.692
Personale con contratto CNLG (giornalisti) al 31.12.2020										0

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

CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2022										
QUALIFICA	ORGANICO	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. n1				
		A	B	C	D	E					F	G=Σ(A:F)	H	I=G-C-E+H
A (ex III qf)	3	1	2					3		3
B (ex IV qf)	50	30	4				1	35		35
B (ex V qf)	207	156	10			2	15	183		181
C	1.380	1.101	72	11		21	118	1.323	4	1.295
D (ex VII qf)	1.828	1.468	55	19		20	140	1.702	5	1.668
D (ex VIII qf)	473	403	19	12		10		444	4	426
DIRIGENTI	201	72		5		1	33	111	27	132
CAPO DI GABINETTO							1	1		1
DIR. GEN.		1					5	6	1	7
TOTALE	4.142	3.232	162	47	0	54	313	3808	41	3.748
Personale con contratto CNLG (giornalisti) al 31.12.2020										0

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

CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2023 (VEDERE DOTAZIONE RIDETERMINATA)										
QUALIFICA	ORGANICO	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. n1				
		A	B	C	D	E					F	G=Σ(A:F)	H	I=G-C-E+H
A (ex III qf)	3	2	1					3		3
B (ex IV qf)	227	29	4				2	35		35
B (ex V qf)		147	9	1		1	15	173	1	174
C	1.408	1.104	68	8		18	94	1.292	1	1.293
D (ex VII qf)	2.301	1.434	58	22		16	141	1.671	3	1.674
D (ex VIII qf)		371	19	12		4		406	1	407
DIRIGENTI	200	112		4		1	26	143	27	170
CAPO DI GABINETTO							1	1		1
DIR. GEN.		1					5	6	1	7
TOTALE	4.139	3.200	159	47	0	40	284	3.730	34	3.764
Personale con contratto CNLG (giornalisti) al 31.12.2020										0

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

La Regione rappresenta, che, in seguito dell'entrata in vigore del Contratto Nazionale delle Funzioni Locali 2019/2021, dal 1° aprile 2023 è stato applicato il nuovo ordinamento professionale previsto per il comparto e che tutto il personale, pertanto, è stato reinquadrato nelle quattro aree previste dal nuovo contratto, secondo quanto riportato nella tavola che segue, relativa alla rappresentazione della consistenza organica al 31 dicembre 2023.

Tavola n. 13.5

CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2023 (DOTAZIONE ORGANICA RICLASSIFICATA PER EFFETTO DEL CCNL 2019/2021)										
AREA	ORGANICO	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	Aspettative 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
OPERATORI	3	2	1					3		3
OPERATORI ESPERTI	227	176	13	1		1	17	208	1	209
ISTRUTTORI	1.408	1.104	68	8		18	94	1.292	1	1.293
FUNZIONARI ED EQ.	2.301	1.805	77	34		20	141	2.077	4	2.081
DIRIGENZA	200	113		4		1	32	150	28	178
TOTALE	4.139	3.200	159	47	0	40	284	3.730	34	3.764
Personale con contratto CNLG (giornalisti) al 31.12.2020							0			

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

Dal raffronto dei dati si registra un aumento del personale in servizio effettivo, al 31 dicembre 2023, di 16 unità rispetto allo scorso anno.

Il dato è conseguenza della riorganizzazione amministrativa, rappresentata nella programmazione dei fabbisogni, nonché degli effetti del piano di assunzioni, bloccatosi nel 2020 per effetto dell'emergenza sanitaria e realizzatosi per la maggior parte nel corso del 2021, con un incremento di 410 unità di personale, più elevato rispetto all'incremento che si è realizzato nel 2022 (n. 56 unità) e nel 2023 (n. 16 unità).

La Sezione prende positivamente atto degli effetti del suddetto piano assunzionale che ha determinato l'aumento, rispetto alla dotazione organica, della percentuale del personale effettivo in servizio, cresciuto dall'89,24 per cento nel 2021 al 90,94 per cento nel 2023.

L'aumento di personale è in ogni caso avvenuto nel rispetto dei limiti imposti dall'art. 3, c. 1, del D. L. n. 34/2019 che ha introdotto una modifica della disciplina relativa alla facoltà assunzionale della Regione, sostituendo il sistema basato sul turn over del personale a tempo indeterminato con un modello basato su indicatori di sostenibilità finanziaria dell'intero costo di personale in rapporto alle entrate correnti dell'ente, sistema – questo – più flessibile in quanto basato sulla sostenibilità della relativa spesa.

Con riferimento al personale del comparto è possibile constatare una progressiva diminuzione della dotazione organica (fabbisogno) delle categorie più basse, dovuto al progressivo incremento della dotazione organica (fabbisogno) riferita alle categorie più elevate: il dato è diretta conseguenza delle politiche di valorizzazione delle professionalità interne e delle nuove assunzioni che progressivamente, negli anni, sempre più riguardano personale maggiormente qualificato

13.2.1 PIAO e Piano dei fabbisogni

Si richiama, in questa sede, la recente innovazione in materia di pianificazione introdotta, per le pubbliche amministrazioni, dall'art. 6 del D. L. n. 80/2021 convertito, con modificazioni, dalla L. n. 113/2021, che ha introdotto il **Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)**, alla cui adozione sono tenute, entro il termine prorogato per l'anno 2023 al 31 marzo dal D.L. n. 198/2022 (cd. Decreto Milleproroghe), tutte le pubbliche amministrazioni con più di cinquanta dipendenti allo scopo di assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini.

Nel PIAO confluiscono piani fino a oggi autonomi, tra i quali anche **il Piano triennale dei fabbisogni del personale**, introdotto nell'ordinamento dal D.Lgs. n. 75/2017 a modifica del D. Lgs. n. 165/2001. Il PIAO, di durata triennale e da adottarsi a regime entro il 31 gennaio di ogni anno⁸⁴, è aggiornato annualmente e definisce, in sintesi:

- gli obiettivi programmatici e strategici della performance;
- la strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo;
- gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne compatibilmente con le risorse finanziarie riconducibili al piano triennale dei fabbisogni di personale;
- gli strumenti e le fasi per giungere alla piena trasparenza dei risultati dell'attività e dell'organizzazione amministrativa nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di contrasto alla corruzione;
- l'elenco delle procedure da semplificare;
- le modalità e le azioni finalizzate a realizzare la piena accessibilità alle amministrazioni, fisica e digitale, da parte dei cittadini ultrasessantacinquenni e dei cittadini con disabilità;
- le modalità e le azioni finalizzate al pieno rispetto della parità di genere.

Alla disciplina dell'istituto concorrono, a livello secondario, il D.P.R. 24 giugno 2022, n. 81,⁸⁵ e il D.M. 30 giugno 2022, n. 132⁸⁶.

Per quanto di interesse va osservato, in questa sede, che il primo dei citati regolamenti, all'art. 1, ha soppresso, in quanto assorbiti nelle apposite sezioni del nuovo Piano, gli adempimenti inerenti, tra l'altro, al Piano dei fabbisogni di cui all'art. 6, c. 1, 4 e 6 del D.Lgs. n. 165/2001.

In via di ulteriore dettaglio, l'art. 4, del secondo regolamento, rubricato "Sezione Organizzazione e Capitale umano", dispone che la sottosezione relativa al Piano triennale dei fabbisogni di personale «indica la consistenza di personale al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di adozione del Piano, suddiviso per inquadramento professionale e deve evidenziare:

- 1) la capacità assunzionale dell'amministrazione, calcolata sulla base dei vigenti vincoli di spesa;
- 2) la programmazione delle cessazioni dal servizio, effettuata sulla base della disciplina vigente, e la stima dell'evoluzione dei fabbisogni di personale in relazione alle scelte in materia di reclutamento, operate sulla base della digitalizzazione dei processi, delle esternalizzazioni o internalizzazioni o dismissioni di servizi, attività o funzioni;
- 3) le strategie di copertura del fabbisogno, ove individuate;
- 4) le strategie di formazione del personale, evidenziando le priorità strategiche in termini di riqualificazione o potenziamento delle competenze organizzate per livello organizzativo e per filiera professionale;
- 5) le situazioni di soprannumero o le eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali».

Come già riferito nei paragrafi che precedono, la Regione, con d.G.R. n. 380 del 13 marzo 2023, ha approvato il Piano integrato delle attività e dell'organizzazione (di seguito PIAO) riferito al triennio 2023-2025, comprensivo della Sezione n. 3 "Piano triennale dei fabbisogni del personale" e altresì del fabbisogno assunzionale riferito all'assemblea legislativa, successivamente aggiornato con d.G.R. n.

⁸⁴ In sede di prima applicazione, il termine del 31 gennaio, è differito, a norma dell'art. 8, c. 3 del D.M. n. 132/2022, di 120 giorni successivi a quello di approvazione del bilancio di previsione

⁸⁵ Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione

⁸⁶ Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione" contenente anche un modello di "Piano-tipo per le amministrazioni pubbliche.

719 del 8 maggio 2023 recante il primo aggiornamento e con d.G.R. n. 1097 del 26 giugno 2023 recante il secondo adeguamento a seguito degli eventi alluvionali di maggio 2023.

Come si è avuto modo di evidenziare, il Piano dei fabbisogni assume un ruolo di programmazione in base a una valutazione effettuata a monte dall'Amministrazione secondo ragionevoli previsioni per il futuro circa l'effettivo fabbisogno di personale, con il superamento delle criticità legate a un limite fisso, quale quello della dotazione organica nella sua precedente configurazione, e con la conseguente responsabilizzazione della stessa amministrazione nella valutazione delle proprie esigenze e dei posti da coprire mediante assunzioni.

La Regione ha quindi provveduto, in sede di pianificazione, a indicare la consistenza della dotazione organica, intesa come totalità delle figure necessarie per suo 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 del limite della capacità finanziaria.

13.2.2 Analisi della consistenza del comparto

L'esame della consistenza organica della Regione relativa al comparto muove dal sistema di qualificazione previsto dal Contratto Collettivo Nazionale del Comparto Funzioni locali (CCNL) in vigore nell'esercizio di riferimento.

Al riguardo, come già evidenziato nei paragrafi precedenti, si rappresenta che risulta entrato in vigore un nuovo sistema di classificazione delle categorie funzionali, previsto dal CCNL per il triennio 2019-2021 sottoscritto il 16 novembre 2022⁸⁷, con disapplicazione del precedente.

In merito, la Sezione rammenta che l'art. 13, c. 1, del suddetto contratto stabilisce che "al fine di consentire agli enti di procedere agli adempimenti necessari all'attuazione delle norme di cui al presente Titolo, lo stesso entra in vigore il 1° giorno del quinto mese successivo alla sottoscrizione definitiva del presente CCNL".

Sul punto, la Regione, nell'apposita e già citata Sezione del PIAO dedicata al Piano dei fabbisogni, approvato con d.G.R. n. 380 del 13 marzo 2023, rappresenta che sulla base del CCNL Funzioni Locali 2019/2021 e del nuovo ordinamento professionale che entrerà in vigore dal 1° aprile 2023, l'organico è suddiviso per aree di inquadramento e che la distribuzione dell'organico fra le diverse qualifiche evidenzia una forte prevalenza di dipendenti inquadrati nell'Area dei funzionari ed EQ pari al 55,7 per cento, che la percentuale dei dipendenti dell'area istruttori è il 34,5 per cento, mentre meno rilevanti sono i dipendenti delle aree degli operatori (5,7 per cento).

Inoltre, la Regione evidenzia che il nuovo CCNL 2019/2021 ha previsto che tutti gli enti pubblici, ed in particolare gli enti locali, adottino un nuovo ordinamento professionale per indirizzarli a perseguire gli obiettivi di fornire agli enti uno strumento innovativo ed efficace di gestione del personale, offrire ai dipendenti un percorso agevole e incentivante di sviluppo professionale, attualizzare le declaratorie delle aree professionali adattandole ai nuovi contesti organizzativi, facilitare il riconoscimento e lo sviluppo delle competenze delle risorse umane.

A tal fine, la Regione afferma che nel corso del 2023 sarà avviato un processo articolato in tre fasi, laddove l'obiettivo di tutto il percorso sarà quello di dotare l'Amministrazione regionale di un sistema

⁸⁷ Il nuovo CCNL ha introdotto, all'art. 12, un nuovo sistema di classificazione adeguandolo alle esigenze organizzative e gestionali degli enti e, al successivo art. 13, ha stabilito che il titolo III, contenente norme su "Ordinamento professionale", entra in vigore il primo giorno del quinto mese successivo alla sottoscrizione definitiva del medesimo CCNL, prevedendo altresì, all'art. 21, la disapplicazione del precedente sistema di classificazione delle categorie funzionali.

professionale da adeguare in sede di aggiornamento dei fabbisogni professionali, dei piani di formazione del reclutamento interno ed esterno del personale:

- 1) aggiornamento catalogo profili professionali e verifica corretta dell'attribuzione degli stessi;
- 2) *assessment* sulla qualità dei profili attribuiti sulla base dei cataloghi ESCO-ISTAT, confronto con gli attuali, *assessment* delle competenze sia soft che tecniche, funzionale anche alla definizione del nuovo piano della formazione;
- 3) adozione di discipline per l'attribuzione dei differenziali economici e la disciplina ordinaria e in deroga per le progressioni tra le aree e avvio delle procedure concorsuali.

In particolare, il sistema di classificazione previsto dall'art. 12 del CCNL 2019/2021 è articolato in quattro aree che corrispondono a differenti livelli di conoscenze, abilità e conoscenze professionali denominate come di seguito:

- 1) Area degli operatori
- 2) Area degli operatori esperti
- 3) Area degli istruttori
- 4) Area dei funzionari e dell'elevata qualificazione (EQ)

Il c.3 del citato art. 12 rimanda all'allegato A con riferimento alla descrizione dei requisiti indispensabili per l'inquadramento in ciascuna delle suddette aree.

I contenuti delle declaratorie, e quindi delle attività svolte dal personale inserito nelle rispettive categorie, seguono, come appresso indicato, un andamento crescente in termini di complessità e specializzazione dalla prima area (operatori) fino all'ultima (funzionari e elevata qualificazione):

Area degli operatori

Lavoratori che svolgono attività di supporto ai processi produttivi ed ai sistemi di erogazione dei servizi, che non presuppongono conoscenze specifiche e/o qualificazioni professionali, corrispondenti a ruoli ampiamente fungibili con le seguenti specifiche professionali:

- conoscenze generali di base per svolgere compiti semplici;
- capacità pratiche necessarie a risolvere problemi utilizzando metodi, strumenti, materiali e informazioni;
- responsabilità di portare a termine compiti, di risolvere problemi di routine e di completare attività di lavoro adeguando i propri comportamenti alle circostanze che si presentano.

Il requisito di base per l'accesso alla qualifica è l'assolvimento dell'obbligo scolastico.

Area degli operatori esperti

Lavoratori inseriti nel processo produttivo e nei sistemi di erogazione dei servizi e che ne svolgono fasi di processo e/o processi, nell'ambito di direttive di massima e di procedure predeterminate, anche attraverso la gestione di strumentazioni tecnologiche che presuppongono conoscenze specifiche e/o qualificazioni professionali, corrispondenti alle seguenti specifiche professionali:

- conoscenze per lo svolgimento di attività di tipo operativo, tecnico-manutentivo o attività di natura amministrativa di supporto;
- capacità di gestione di relazioni organizzative interne di tipo semplice anche tra più soggetti interagenti, relazioni esterne (con altre istituzioni) di tipo indiretto e formale;
- responsabilità di portare a termine compiti, di risolvere problemi di routine e di completare attività di lavoro adeguando i propri comportamenti alle circostanze che si presentano.

Il requisito di base per l'accesso alla qualifica è l'assolvimento dell'obbligo scolastico accompagnato da una specifica qualificazione professionale.

Area degli istruttori

Lavoratori strutturalmente inseriti nei processi amministrativi-contabili e tecnici e nei sistemi di erogazione dei servizi e che ne svolgono fasi di processo e/o processi, nell'ambito di direttive di massima e di procedure predeterminate, anche attraverso la gestione di strumentazioni tecnologiche. Tale personale è chiamato a valutare nel merito i casi concreti e ad interpretare le istruzioni operative. Risponde, inoltre, dei risultati nel proprio contesto di lavoro.

Specifiche professionali:

- conoscenze teoriche esaurienti;
- capacità pratiche necessarie a risolvere problemi di media complessità, in un ambito specializzato di lavoro;
- responsabilità di procedimento o infraprocedimentale, con eventuale responsabilità di coordinare il lavoro dei colleghi.

Il requisito di base per l'accesso alla qualifica è la scuola secondaria di secondo grado.

Area dei funzionari e della elevata qualificazione

Lavoratori strutturalmente inseriti nei processi amministrativi-contabili e tecnici e nei sistemi di erogazione dei servizi che nel quadro di indirizzi generali, assicurano il presidio di importanti e diversi processi, concorrendo al raggiungimento degli obiettivi stabiliti, assicurando la qualità dei servizi e dei risultati, la circolarità delle comunicazioni, l'integrazione/facilitazione dei processi, la consulenza, il coordinamento delle eventuali risorse affidate, anche attraverso la responsabilità diretta di moduli e strutture organizzative. Lavoratori che svolgono attività, negli ambiti educativi, dell'insegnamento, della formazione, dell'assistenza della cura diretta all'utenza.

Specifiche professionali:

- conoscenze altamente specialistiche;
- competenze gestionali e socio-relazionali, adeguate ad affrontare, con elevata consapevolezza critica, problemi di notevole complessità;
- capacità di lavoro in autonomia accompagnata da un grado elevato di capacità gestionale, organizzativa, professionale atta a consentire lo svolgimento di attività di conduzione, coordinamento e gestione di funzioni organizzativamente articolate di significativa importanza e responsabilità e/o di funzioni ad elevato contenuto professionale e specialistico, implicanti anche attività progettuali, pianificatorie e di ricerca e sviluppo;
- responsabilità amministrative e di risultato, a diversi livelli, in ordine alle funzioni specialistiche e/o organizzative affidate, inclusa la responsabilità di unità organizzative; responsabilità amministrative derivanti dalle funzioni organizzate affidate e/o conseguenti ad espressa delega di funzioni da parte del dirigente in conformità agli ordinamenti delle amministrazioni.

Il requisito di base per l'accesso alla qualifica è la laurea (triennale o magistrale), eventualmente accompagnata da iscrizione ad albi professionali.

La tabella B allegata al predetto CCNL reca la trasposizione delle categorie previste dal precedente sistema di classificazione nelle aree definite dal nuovo contratto collettivo. In particolare, le categorie ex "A" confluiscono nell'area degli "operatori", le categorie ex "B" nell'area degli operatori esperti, le categorie ex "C" nell'area degli "istruttori" e le categorie ex "D" nell'area dei "funzionari e dell'elevata qualificazione".

Con d.G.R. n. 476 del 27 marzo 2023, la Regione ha approvato l' "aggiornamento del sistema professionale della regione Emilia-Romagna ai sensi del titolo III del CCNL funzioni locali 2019/2021 e le nuove declaratorie dei profili professionali e reinquadramento dei dipendenti del comparto nel nuovo sistema professionale dal 1° aprile 2023".

Le tabelle che seguono espongono la distribuzione, al 31 dicembre 2023, delle professionalità in servizio tra le diverse categorie presso la Regione.

Tavola n. 13.6

Dati organico in servizio al 31 dicembre 2023 - Strutture Ordinarie						
Struttura	Operatori	Operatori esperti	Istruttori	Funzionari ed EQ	Dirigenti	Totale
Direzione Generale Assemblea legislativa		20	74	87	8	189
Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale (Strutture ordinarie)			14	24	3	41
Direzione Generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni		40	164	266	22	492
Direzione Generale Politiche finanziarie		4	48	44	5	101
Direzione Generale Agricoltura, Caccia e Pesca		35	246	454	20	755
Direzione Generale Cura della Personale, Salute e Welfare		19	57	135	32	243
Direzione Generale Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa	2	26	175	266	22	491
Direzione Generale Cura del Territorio e Ambiente		8	81	225	16	330
Agenzia Regionale per la Sicurezza Territoriale e la Protezione Civile	1	35	202	296	20	554
Intercenter - Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici			17	29	5	51
Agrea - Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura			21	45	3	69
Agenzia Regionale per la ricostruzione - Sisma 2012			19	57	2	78
Personale indisponibile (In aspettativa, Comando verso altri enti, Distacco)		2	26	54	5	87
Totale	3	189	1144	1982	163	3481

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

Tavola n. 13.7

Dati organico in servizio al 31 dicembre 2023 - Strutture Speciali						
Struttura	Operatori	Operatori esperti	Istruttori	Funzionari ed EQ	Dirigenti	Totale
Gabinetto del presidente dell'Assemblea legislativa			3	4		7
Servizio informazione e comunicazione istituzionale dell'Assemblea legislativa			7	8	1	16
Segreterie dei gruppi consiliari e degli organi monocratici dell'Assemblea legislativa		13	62	30		105
Segreterie del Presidente e degli assessori della Giunta Regionale		4	36	17	2	59
Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale (Strutture speciali)		3	27	29	10	69
Agenzia di Informazione e Comunicazione della Giunta Regionale			14	11	2	27
Totale	0	20	149	99	15	283

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

13.2.3 La Dirigenza

13.2.3.1 La consistenza

La consistenza organica della dirigenza regionale, per effetto dell'aggiornamento effettuato con d.G.R. n. 380/2023, n. 719/2023 e n. 1097/2023 della Sezione del PIAO dedicata al Piano triennale dei fabbisogni, è finanziariamente espressa in 8.766.174,00 euro, corrispondenti a 200 unità dirigenziali. Tali importi sono variati rispetto al precedente anno per effetto della riduzione dei posti conseguenti al trasferimento di una posizione dirigenziale alla Città Metropolitana di Bologna in esecuzione della determinazione n. 25063 del 21 dicembre 2022.⁸⁸

Si ricorda, come già evidenziato in occasione delle parifiche dei rendiconti degli esercizi 2019, 2020, 2021 e 2022 che, a decorrere dal 1° gennaio 2019, nella dotazione sono computati anche le posizioni dei direttori generali e dei direttori degli Istituti e delle Agenzie regionali, a seguito della L.R. del 20

⁸⁸ Cfr. determinazione n. 25063 del 21/12/2022 recante "Riduzione della dotazione organica regionale delle quote di spesa sulla base dei costi unitari corrispondenti a posti vacanti e contestuale trasferimento delle quote di spesa alla Città Metropolitana di Bologna al fine di consentire all'Ente di approvvigionarsi autonomamente di personale per l'esercizio delle funzioni conferite con la L.R. n. 13/2015, ai sensi dell'art. 26, c. 5, della L.R. n. 24/2018".

dicembre 2018, n. 21, che ha recepito le osservazioni della Sezione e le disposizioni in materia del D.Lgs. n. 165/2001.⁸⁹

I dirigenti in servizio al 31 dicembre 2023, come si evince nelle tabelle già riportate nel paragrafo sulla consistenza organica, sono 178 unità che rappresentano l'89 per cento dell'organico: 163 dirigenti prestano servizio presso le Strutture ordinarie (al netto di 5 unità indisponibili perché collocate in aspettativa o distaccate presso altri enti) e 15 unità presso le Strutture speciali.

La tavola che segue dà evidenza, nel dettaglio, della collocazione dei dirigenti nelle articolazioni organizzative della Regione.

Tavola n. 13.8

Dati organico in servizio al 31 dicembre 2023 - Strutture Ordinarie		
Struttura	Dirigenti	Totale
Direzione Generale Assemblea legislativa	8	8
Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale (Strutture ordinarie)	3	3
Direzione Generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni	22	22
Direzione Generale Politiche finanziarie	5	5
Direzione Generale Agricoltura, Caccia e Pesca	20	20
Direzione Generale Cura della Personale, Salute e Welfare	32	32
Direzione Generale Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa	22	22
Direzione Generale Cura del Territorio e Ambiente	16	16
Agenzia Regionale per la Sicurezza Territoriale e la Protezione Civile	20	20
Intercenter - Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	5	5
Agrea - Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	3	3
Agenzia Regionale per la ricostruzione - Sisma 2012	2	2
Personale indisponibile (In aspettativa, Comando verso altri enti, Distacco)	5	5
Totale	163	163

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

Dati organico in servizio al 31 dicembre 2023 - Strutture Speciali		
Struttura	Dirigenti	Totale
Gabinetto del presidente dell'Assemblea legislativa		0
Servizio informazione e comunicazione istituzionale dell'Assemblea legislativa	1	1
Segreterie dei gruppi consiliari e degli organi monocratici dell'Assemblea legislativa		0
Segreterie del Presidente e degli assessori della Giunta Regionale	2	2
Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale (Strutture speciali)	10	10
Agenzia di Informazione e Comunicazione della Giunta Regionale	2	2
Totale	15	15

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

13.2.3.2 Disciplina, funzioni e valutazione

Ferma la funzione di gestione finanziaria, tecnica e amministrativa dell'Ente, propria dei dirigenti, secondo quanto previsto, in conformità alla normativa nazionale, anche dalla L.R. n. 43/2001 recante il "Testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella regione Emilia-Romagna", è

⁸⁹ Cfr. art. 3, c. 4, della L.R. 26 novembre 2001, n. 43, così come riformulato: "Gli incarichi di direttore generale e di direttore degli istituti e delle agenzie regionali di cui all'articolo 1, c. 3- bis, lettera b), e delle Agenzie di cui al c. 2, lettera c), del presente articolo sono conferiti a valere sui posti della dotazione organica dirigenziale della Regione".

utile ricordare che la legge in parola stabilisce l'articolazione della dirigenza in un'unica qualifica (art. 38) essendo tuttavia distinte le funzioni dei dirigenti (art. 39) da quelle dei direttori generali, figure apicali cui vengono attribuiti differenti e ulteriori incarichi nell'ambito dell'organizzazione regionale (art. 40). L'accesso alla dirigenza avviene per pubblico concorso, con eventuale riserva di posti per il personale del ruolo regionale, o per mobilità da altre amministrazioni pubbliche e nel limite di un tetto attualmente fissato al 10 per cento, per effetto delle modifiche apportate all'originaria previsione del 15 per cento dalle L.R. n. 2/2015 e n. 21/2018, con contratti di lavoro a tempo determinato della durata non superiore ai cinque anni (art. 18 L. R. n. 43/2001).

Il 10 agosto 2022 è stato sottoscritto il Contratto Collettivo Nazionale Quadro (CCNQ), pubblicato sul sito dell'Aran, per la definizione della composizione delle aree di contrattazione collettiva nazionale di cui all'art. 7 del CCNQ 3 agosto 2021.

Il testo contrattuale, che integra il contratto quadro del 2021 e con il quale si completa l'individuazione degli ambiti contrattuali per il triennio 2019-2021, conferma l'attuale composizione delle aree di contrattazione della dirigenza.

In sostanza, i dirigenti delle amministrazioni pubbliche sono aggregati nelle seguenti autonome aree di contrattazione collettiva:

- A) Area delle Funzioni centrali;
- B) Area delle Funzioni locali;
- C) Area dell'Istruzione e della ricerca;
- D) Area della Sanità.

Ai fini che qui interessano, si rappresenta che l'area delle Funzioni Locali comprende i dirigenti delle amministrazioni del comparto delle Funzioni Locali di cui all'art. 4 del CCNQ 3/8/2021, i dirigenti amministrativi, tecnici e professionali delle amministrazioni del comparto Sanità di cui all'art. 6 del CCNQ 3/8/2021 nonché i segretari comunali e provinciali.

Il nuovo CCNL per il personale dirigenziale dell'Area Funzioni Locali 2019/2021 nel corso dell'anno oggetto del presente esame risulta non essere stato sottoscritto.

Ciò premesso, la disciplina contrattuale di riferimento, ai fini della parifica del rendiconto 2023, per la dirigenza continua in ogni caso, a essere il Contratto Collettivo Nazionale per l'area delle Funzioni locali relativo al triennio 2016-2018, firmato in data 17 dicembre 2020, non risultando ancora sottoscritto, nel corso dell'anno 2023, il CCNL relativo al triennio 2019-2021.

Il predetto CCNL reca la regolamentazione giuridica della posizione e quella economica stipendiale dei dirigenti delle autonomie territoriali, siano essi con lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato, distinguendo i dirigenti dell'area enti locali dai dirigenti presso gli enti del Servizio sanitario nazionale.

L'articolo 53 testualmente prevede che "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 disciplina la costituzione del Fondo per la retribuzione di posizione e di risultato.

Con riferimento alla valutazione della performance, negli anni precedenti era stato posto in rilievo che il precedente CCDI, risalente al 2018, prevedeva, all'articolo 4, "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 sia 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”.

Al riguardo, la Regione, in sede istruttoria, ha rappresentato che con d.G.R. n. 273 del 20 febbraio 2024, è stata autorizzata la sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di contratto collettivo decentrato integrativo per il personale dirigenziale dell'area funzioni locali relativo all'anno 2023, siglata il 26 gennaio 2024.

In particolare, l'art. 1 della suddetta ipotesi di CCDI per il personale dirigenziale prevede che il fondo per la retribuzione di posizione e di risultato è costituito nel rispetto del citato art. 57 del CCNL dell'area funzioni locali siglato il 17 dicembre 2020 e l'art. 3, c. 3 dispone che la *“retribuzione di risultato è correlata alla valutazione della performance individuale conseguita dal dirigente, tenuto conto della durata dell'incarico e ridotta sulla base delle assenze che comportano una decurtazione dello stipendio”*. L'art. 4 del predetto contratto in merito all'erogazione della retribuzione di risultato stabilisce che tale erogazione avviene *“al termine del processo di valutazione e successivamente all'approvazione e validazione della relazione della performance, rapportandola al punteggio totale (componente organizzativa e individuale) della scheda di valutazione della performance”*.

Inoltre, la Regione, con d.G.R. n. 822 del 22 marzo 2023 ha approvato il nuovo “Sistema di misurazione e valutazione della performance (SMIVAP) della regione Emilia-Romagna”.

Al riguardo, la Regione, in sede istruttoria e in risposta ad apposita richiesta formulata da questa Sezione, ha rappresentato che la performance organizzativa della Regione Emilia-Romagna, sulla base del Sistema di Misurazione e Valutazione approvato con la predetta delibera di Giunta n. 822/2023, si articola in:

- performance istituzionale: è costituita dai risultati conseguiti complessivamente dalle Direzioni generali e Agenzie della Giunta Regionale sulla base degli obiettivi strategici, che discendono dalle linee strategiche, individuati con il PIAO;
- performance di struttura: è costituita dai risultati conseguiti da ciascuna articolazione organizzativa (Direzione, Agenzia, Settore).

La valutazione degli obiettivi strategici di performance organizzativa istituzionale e di performance organizzativa di Direzione/Agenzia viene svolta dall'OIV-RER a partire da aprile dell'anno successivo a quello di riferimento e comunque entro il 31 maggio.

L'OIV-RER, in questa fase, effettua i colloqui con tutti i Direttori generali e i Direttori di Agenzia interessati e invia la proposta di valutazione alla Giunta e all'Ufficio di Presidenza. La valutazione dei risultati viene inserita nella relazione della performance approvata dalla Giunta e validata dall'OIV-RER entro il 30 giugno.

La valutazione degli obiettivi operativi di performance organizzativa è effettuata da ciascun Direttore generale/Direttore di Agenzia, terminata la fase di consuntivazione dei Piani degli obiettivi.

Nella tabella che segue la Regione ha riportato il “peso” della componente organizzativa, diverso a seconda del ruolo, sottolineando che per tutti i dirigenti e i funzionari la valutazione della *performance* organizzativa influenza il punteggio finale della *performance* individuale.

Tavola n. 13.9

Componente organizzativa della performance	Peso della componente organizzativa						
	Direttori generali e Direttori di Agenzia	Dirigenti di Settore	Dirigenti d'Area di lavoro	Funzionari con incarico di Elevata Qualificazione	Funzionari	Istruttori	Operatori ed Operatori esperti
Performance organizzativa Istituzionale	30%	5%	5%	-	-	-	-
Performance organizzativa di struttura sovraordinata (*)	-	5%	5%	-	-	-	-
Performance organizzativa di struttura di diretta responsabilità o di appartenenza	60%	55%	35%	30%	40%	35%	30%

(*) Per i dirigenti di area in staff alla Direzione generale o all' Agenzia il peso di questo ambito diventa 0% e si sposta in quello della struttura di appartenenza che da 35% diventa 40%

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

13.2.3.3 La dirigenza a tempo determinato

La dirigenza a tempo determinato rappresenta un'eccezione alla dirigenza di ruolo, reclutata secondo le modalità discendenti dall'art. 97 della Costituzione al fine di realizzare adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico.

Al riguardo, al fine di adempiere a quanto prescritto dall'art. 19 del D.Lgs. n. 165/2001 in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in dotazione organica, nel 2020 la Giunta Regionale, d'intesa con l'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa, con d.G.R. n. 1349/2020 ha integralmente riformato la disciplina regionale in materia di conferimento di incarichi dirigenziali su funzioni ordinarie a tempo determinato nei limiti **del 10 per cento in rapporto alla dotazione organica dirigenziale**.

Al termine dell'esercizio 2023, i dirigenti con contratto di lavoro a tempo determinato sono in totale 32, di cui 11 nominati ai sensi dell'articolo 18 della L.R. 43/2001, 3 Direttori di agenzia ed istituto, 5 Direttori Generali, 13 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 2023 diminuisce di n. 7 unità rispetto al 2022, in considerazione di n. 14 cessazioni e n. 7 assunzioni avvenute in corso d'anno. In altre parole, la Regione riferisce che, al netto dell'organico dirigenziale a tempo determinato alle dirette dipendenze degli organi di governo (13), nel 2023 il numero complessivo di dirigenti inquadrati ai sensi dell'Art. 18 della L. R. n. 43/2001 (19), compresi di Direttori Generali e i direttori di agenzia, è diminuito di 5 unità rispetto al 2022 (erano 24) e di 14 unità rispetto al 2018 (erano 33).

Nella seguente tavola è data evidenza delle posizioni contrattuali dei Direttori Generali e dei Direttori di agenzia.

Tavola n. 13.10

Contratti Direttori generali e Direttori di agenzia

Denominazione *	Decorrenza - scadenza **
Direttore Generale Assemblea Legislativa regionale (1)	1/1/2021 - 28/2/2025
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 (2)	19/03/2022 - 28/2/2025
Direttore Generale finanze (3)	1/1/2021 - 28/2/2025
Direttore AGREA (4)	1/1/2018 - 28/02/2025
Direttore Intercent-ER (5)	1/5/2021 - 31/1/2024
Direttore Agenzia regionale per la sicurezza e la protezione civile (6)	1/1/2021 - 28/2/2025
Direttore agenzia regionale per la ricostruzione - sisma 2012 (6)	1/1/2022 - 31/12/2025

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

* Indicare l'incarico ricoperto da tutti i direttori generali compresi quelli di diretta collaborazione

** Indicare la decorrenza e la scadenza dell'incarico

agenzia

(2) Dirigente di ruolo in comando da Azienda Sanitaria regionale

(3) Incarico a Dirigente di Ruolo a seguito di interpello

(4) Incarico art. 5 LR 21/2001 conferito dal 1 gennaio 2023 a Dirigente di ruolo a seguito di interpello

(5) Incarico art. 18 cessato anticipatamente il 31/1/2024

(6) Incarico art. 18 a seguito avviso pubblico

Tavola n. 13.11

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 - 30/11/2023	Dirigente in dotazione organica ai sensi dell'art. 63 dello statuto
Capo Gabinetto Assemblea (2)	interim a Direttore generale Assemblea legislativa dal 28/12/2020 al 8/2/2024 poi vacante	Dirigente in dotazione organica ai sensi dell'art. 63 dello statuto
Capo Ufficio Stampa Assemblea (3)	1/10/2020 - termine mandato	Dirigente in dotazione organica ai sensi dell'art. 63 dello statuto

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

(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 Assemblea" e Delibera Ufficio di presidenza n. 8/2024 per revoca interim

(3) Determina 2020 conferimento incarico Capo Ufficio stampa Assemblea

La seguente tabella riporta l'andamento delle figure dirigenziali a tempo determinato nell'anno 2023.

DIRIGENTI ASSUNTI A TEMPO DETERMINATO					
(importi in euro)					
CATEGORIE	n. totale assunti nel 2023	IMPEGNI	Presenti al 31-12-2022	Cessati in corso 2023	Presenti al 31-12-2023
Dirigenti e Personale con trattamento equiparato a dirigenti a Tempo Determinato ART. 63 Statuto	1	2.047.520,47	15	3	13
Dirigenti a Tempo Determinato ART. 18 LR 43/2001 (*)	6	1.233.183,77	15	10	11
Direttori di Agenzia/istituto regionali (specifiche leggi istitutive di ciascun Ente)		564.168,70	4	1	3
Direttori generali (ART. 43 LR 43/2001)		952.845,68	5		5
TOTALE	7	4.797.718,62	39	14	32

(*) Dirigenti ai sensi dell'Art. 18 e dell'Art. 19 della LR 43/2001

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

A fronte di una dotazione organica di 200 unità, i **dirigenti** a tempo indeterminato rappresentano quindi il 59 per cento della dotazione organica (118 su 200), quelli **a tempo determinato il 9,5 per cento (19 su 200 posti in dotazione organica)** ai quali devono aggiungersi 13 dirigenti alle dipendenze degli organi di governo ai sensi dell'art. 63 dello Statuto (6,5 per cento della dotazione organica) e i n. 28 dirigenti comandati dall'esterno (14 per cento della dotazione organica), per un totale di n. 178 dirigenti.

Al riguardo, e per completezza, la Sezione rammenta che la Regione, negli atti di programmazione del fabbisogno triennale ha dato atto che il costo dei dirigenti a tempo determinato è in costante diminuzione in quanto **l'amministrazione è impegnata a rientrare nei limiti del 10 per cento dei contratti attivi rispetto alla dotazione organica dirigenziale**. In sede di parifica del rendiconto 2021 la Regione aveva pronosticato che gli effetti di tale riduzione sarebbero stati realmente percepibili nel biennio 2022/2023, una volta scaduti i rapporti di lavoro di dirigenti a tempo determinato che, a far tempo dal mese di marzo 2023, sarebbero stati in parte sostituiti da dirigenti a tempo indeterminato per la quota eccedente il limite del 10 per cento.

L'assunto trova conferma nel PIAO della Regione per il triennio 2023-2025, approvato dalla Giunta regionale con d.G.R. n. 380 del 13 marzo 2023 e successivi aggiornamenti, in cui la Regione rappresenta che gli effetti dell'indicata riduzione saranno realmente "percepibili da aprile 2023 quando scadranno tutti i rapporti di lavoro ex art. 18 e art. 19 che saranno sostituiti da dirigenti a tempo indeterminato per la quota che eccede il limite del 10%" (cfr. pagg. 198-199). Tra l'altro, nel contesto di riduzione della percentuale indicata, la Regione si è posta lo specifico obiettivo di portare a compimento le procedure concorsuali per la dirigenza anche al fine di completare il piano di rientro nei limiti del 10 per cento (a norma dell'art. 18 della L.R. n. 43/2001), rientro peraltro pianificato già all'esito del giudizio di parifica della Corte dei conti per l'esercizio 2017.

La percentuale dei dirigenti a tempo determinato rispetto alla dotazione organica, per l'esercizio 2023 è pari all' 9,5 per cento, inferiore a quella dell' anno precedente (pari al 11,94 per cento).

Tanto premesso, la Sezione osserva che la percentuale dei dirigenti a tempo determinato, ai sensi dell'art. 18 della L. R. n. 43/2001, rientra nel limite del 10 per cento di legge e che, pertanto, la Regione nell'anno 2023 ha completato il piano di rientro nel limite percentuale dei Dirigenti a tempo determinato fissato dal suddetto art. 18 della L.R. n. 43/2001, come modificato dall'art. 13 della L.R. n. 2/2015.

Infine, prendendo a riferimento la precedente tavola, si nota che gli impegni di spesa totali per i 32 dirigenti a tempo determinato ammontano, nell'esercizio finanziario 2023, a € 4.797.718,62, importo inferiore a quello del precedente anno - che ammontava a € 5.927.987,72 - a ulteriore conferma

dell'avvenuta diminuzione del numero dei dirigenti a tempo determinato e del raggiungimento del suddetto piano di rientro nei limiti percentuali previsti dalla normativa vigente.

Contestualmente, sempre nella sezione n. 3 “Programmazione triennale dei fabbisogni di personale” del PIAO 2023/2025 (cfr. pag. 199 del PIAO approvato con d.G.R. n. 380 del 13 marzo 2023, pag. 204 del PIAO aggiornato con d.G.R. n. 719 del 8 maggio 2023 e pag. 218 del PIAO aggiornato con d.G.R. n. 1097 del 26 giugno 2023), **si dà anche conto del rispetto del limite di posizioni dirigenziali coperte con dirigenti in comando o assegnazione temporanea da altri enti previsto dall’art. 19, c. 5-*bis* del D.Lgs. n. 165/2001, come risulta dalla tabella che segue:**

Tavola n. 13.13

DIRIGENTI IN COMANDO			
Tipologia rapporto di lavoro in posizione di comando	Presenti al 01/06/2023	Cessazioni 2023/2025	Assunzioni programmate 2023/2025
Dirigenti in comando oneroso	3	3	1
Dirigenti sanitari in comando non oneroso	24	24	27
TOTALE	27	27	28
n. massimo dirigenti in comando 15% della dotazione organica della dirigenza (200)	30		

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

Il rispetto del suddetto limite risulta confermato dai dati forniti dalla Regione al 31 dicembre 2023 laddove i dirigenti in comando “in” risultano n. 28 unità, numero inferiore al predetto limite del 15% della dotazione organica della dirigenza (15 per cento di 200 = 30).

13.2.3.4 Il personale delle strutture speciali

Uno dei recenti approdi della Regione, derivanti dalla nuova concezione di dotazione organica quale espressione finanziaria flessibile di tutte le unità necessarie all’Ente per lo svolgimento delle proprie finalità istituzionali, è il computo nell’organico regionale anche del personale in servizio presso le strutture speciali dell’Ente.

Detto esito è in particolare stato raggiunto a seguito delle osservazioni formulate dalla Sezione in occasione del giudizio di Parifica del rendiconto generale per l’esercizio 2020.

Di tale computo l’Ente dà atto **nella pianificazione triennale dei fabbisogni approvata nel 2023** con le più volte citate d.G.R. n. 380/2023, n. 719/2023 e n. 1097/2023, di cui si tratterà in dettaglio nel prosieguo, laddove viene espressamente **evidenziato che le nuove dotazioni organiche conseguenti alla rimodulazione dei fabbisogni sono comprensive, tra l’altro, del personale delle strutture speciali.**

Pertanto, anche detto personale è oggetto di programmazione mediante una sintetica rappresentazione, in dotazione organica, del personale alle dirette dipendenze degli organi di governo della Giunta e dell’Assemblea nell’ambito dei *budget* di spesa assegnati.

È utile ricordare che il personale delle strutture speciali della Regione - articolazioni organizzative poste a supporto degli organi di governo e disciplinate dalla L. R. n. 43/2001 e dallo Statuto regionale - ha un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, se reclutato internamente ai ruoli regionali così liberando un

fabbisogno nella dotazione organica della struttura di provenienza, ovvero a tempo determinato se è assunto dall'esterno con contratto ai sensi dell'art. 63 dello Statuto.

Il trattamento economico proprio del personale assegnato alle strutture speciali si compone di una retribuzione base attribuita al personale di ruolo regionale, di categoria e posizione economica corrispondente al livello delle funzioni assegnate, e di un trattamento accessorio consistente in un emolumento unico parametrato alle attività assegnate, in sostituzione delle diverse voci che compongono la retribuzione accessorio.

Nel più volte citato piano dei fabbisogni contenuto nel PIAO, da ultimo aggiornato con d.G.R. n. 1097/2023, risultano assegnate alle strutture speciali, alla data del 1° giugno 2023, n. 275 unità e, al riguardo in tale sede la Regione rappresenta che *“le cessazioni ed assunzioni del personale assegnato a Strutture speciali di Giunta e Assemblea legislativa e il personale indisponibile (distacchi, comandi e aspettative a diverso titolo) non è oggetto della presente programmazione in quanto risponde a norme speciali che, nel rispetto complessivo dei vincoli di spesa di personale di cui all'art. 33, comma 1 del DL 34/2019, ne garantiscono livelli di flessibilità operativa sottoposti a soli vincoli di natura finanziaria fissati dalle legge regionali e al rispetto di quanto disposto dalla Sezione Regionale della Corte dei conti nella Parifica 2020 in materia di collocazione degli organici nella dotazione organica”*.

Al riguardo, in sede istruttoria, la Regione ha rappresentato che al fine di contemplare l'autonomia degli organi legislativi (Assemblea) e di governo (Giunta) nelle fasi di reclutamento del personale ex art. 63 dello statuto regionale, la programmazione dei fabbisogni è stata impostata prevedendo l'individuazione nella dotazione organica della dimensione degli organici riservati ad assunzioni da parte delle strutture speciali di giunta e assemblea, l'individuazione di procedure di reclutamento per le assunzioni di ruolo da assegnare alle strutture speciali e il rinvio alle discipline speciali di giunta e assemblea per il reclutamento di personale a tempo determinato ai sensi dell'Art. 63 dello Statuto.

La situazione effettiva dell'organico delle strutture speciali al 31 dicembre 2023, rappresentata dalla seguente tavola predisposta dalla Regione in esito alla richiesta istruttoria della Sezione (già indicata nel precedente paragrafo relativo alla analisi della consistenza e che si riporta di seguito per organicità di esposizione), rappresenta 8 unità in più in servizio presso le strutture speciali rispetto alla data di riferimento dell'ultimo aggiornamento del PIAO, di cui alla suddetta d.G.R. n. 1097/2023.

Tavola n. 13.14

PERSONALE ASSEGNATO ALLE STRUTTURE SPECIALI AL 31/12/2023											
Inquadramento del personale	Assemblea legislativa					Giunta Regionale					Organico totale
	Operatori esperti	Istruttori	Funzionari ed EQ	Dirigenti	Totale	Operatori esperti	Istruttori	Funzionari ed EQ	Dirigenti	Totale	
ART.63 STATUTO (EX ART.46)	13	43	24	1	81	4	24	26	12	66	147
COM.ONEROSO	0	1	0	0	1	1	0	1	0	2	3
RUOLO		28	18	0	46	2	53	30	2	87	133
Totale complessivo	13	72	42	1	128	7	77	57	14	155	283

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

13.2.3.5 Le procedure di mobilità ai sensi dell'art. 6 del D.L. n. 36/2022

L'art. 6 del D.L. n. 36/2022 ha modificato l'art. 30 del D.Lgs. n. 165/2001, con l'introduzione, dopo il comma 1-ter, dei commi 1-quater e 1-quinquies, stabilendo rispettivamente che *“A decorrere dal 1 luglio 2022, ai fini di cui al comma 1 e in ogni caso di avvio di procedure di mobilità, le amministrazioni provvedono a pubblicare il relativo avviso in una apposita sezione del Portale unico del reclutamento di cui all'articolo 35-ter [...]”* e che *“ Per il personale non dirigenziale delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, [...] i comandi o distacchi sono consentiti esclusivamente nel limite del 25% dei posti non coperti all'esito delle procedure di mobilità di cui al presente articolo. La disposizione di*

cui al primo periodo non si applica ai comandi o distacchi obbligatori, previsti da disposizioni di leggi, ivi inclusi quelli relativi agli uffici di diretta collaborazione, nonché a quelli relativi alla partecipazione ad organi, comunque denominati, istituiti da disposizioni legislative o regolamentari che prevedono la partecipazione di personale di amministrazioni diverse, nonché ai comandi presso le sedi territoriali dei ministeri, o presso le Unioni di comuni per i Comuni che ne fanno parte”.

In sede istruttoria, la Sezione ha chiesto alla Regione di trasmettere i dati e le informazioni in merito all’eventuale attivazione delle procedure di mobilità ai sensi del citato articolo e del rispetto, per il personale non dirigenziale, del limite del 25 per cento dei posti non coperti all’esito delle procedure di mobilità orizzontale con riferimento ai comandi e distacchi consentiti.

La Regione, in risposta alla richiesta, ha riferito che, in seguito all’entrata in vigore della norma e comunque entro il 31 dicembre 2022, l’Amministrazione regionale ha superato i comandi in scadenza nel corso dell’esercizio 2022 sfruttando le disposizioni speciali che hanno permesso di trasformare i comandi in mobilità tra enti e che, dall’entrata in vigore della nuova norma, l’amministrazione non ha più attivato comandi sulla base della nuova disciplina che prevede il ricorso all’istituto solo in presenza di posizioni non assegnate a seguito di avvisi di mobilità tra enti.

Nella seguente tavola sono riportate le procedure di mobilità attivate da cui si evince il mancato ricorso al comando, forma residuale di reclutamento.

Tavola n. 13.15

MOBILITA' ART. 6 DL 36/2022 - limite 25% per comandi e distacchi					
(Importi in euro)					
AVVISI DI MOBILITA' PUBBLICATI NEL 2023	N.POSTI RESI DISPONIBILI	N.POSTI COPERTI CON PROCEDURE DI MOBILITA'	N. POSTI RESIDUI NON COPERTI	LIMITE DEL 25%	N.COMANDI E DISTACCHI ATTIVATI
n. 1	1	1 anno 2024	0	0	0
n. 2	1	1 anno 2023	0	0	0
n. 3	1	1 anno 2024	0	0	0
n. 4	2	1 anno 2023 1 anno 2024	0	0	0
n. 5	1	1 anno 2024	0	0	0
n. 6	1	1 anno 2023	0	0	0
n. 7	1	1 anno 2023	0	0	0
n. 8	3	1 anno 2023 2 anno 2024	0	0	0
n. 9	1	1 anno 2024	0	0	0

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

I dati che precedono dimostrano il rispetto, di cui la Sezione prende atto, del limite del 25 per cento con riferimento ai comandi e ai distacchi consentiti rispetto ai posti non coperti nell’ambito delle procedure di mobilità attivate.

13.2.3.6 Rapporti di lavoro a tempo determinato e altre forme di lavoro flessibile

Come noto, l’art. 9, c. 28, del D. L. n. 78/2010, fissa il limite della spesa per i contratti di lavoro flessibile da parte delle pubbliche amministrazioni nel 50 per cento dell’analogha spesa sostenuta nel 2009.

Tuttavia, per quanto di interesse con riferimento alla normativa da applicarsi alle Regioni e alla luce della modifica introdotta dall’ art. 1, c. 545, della L. n. 160/2019, tale limite non si applica alle regioni e

agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai c. 557 e 562 dell'art. 1 della L. n. 296/2006 e, in tal caso, la spesa complessiva non può essere comunque superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Pertanto, qualora la Regione risulti in regola con l'obbligo di contenimento della spesa di cui al precedente punto, il limite relativo alla spese di personale con forme di lavoro flessibile è elevato al 100 per cento della spesa di personale sostenuta nell'anno 2009.

Ai sensi dell'art. 3, c. 9, del D. L. n. 90/2014, il limite non opera ove la spesa di personale sia coperta da finanziamenti specifici aggiuntivi o da fondi dell'Unione europea (in particolare, nelle ipotesi di cofinanziamento, il limite non si applica con riferimento alla sola quota finanziata da altri soggetti).

Alla base della limitazione dell'utilizzo di forme di lavoro flessibile sono sia ragioni di contenimento della spesa - affiancandosi i relativi costi a quelli previsti per la spesa complessiva di personale - sia considerazioni di disfavore per nuove forme di precariato che contrastino con le sempre più avvertite esigenze di stabilizzazione.

Come meglio si affronterà nel paragrafo dedicato alla spesa di personale e al rispetto dei vincoli, la Regione ha dimostrato che gli impegni relativi al 2023, per € 15.404.967,00 euro, sono inferiori rispetto a quelli sostenuti nell'esercizio finanziario 2009.

Al 31 dicembre 2023 la consistenza organica della Regione vede una presenza di **3.764 unità di personale, di cui n. 284 con rapporto di lavoro a tempo determinato**.

La tavola che segue riporta le tipologie dei contratti diversi dal lavoro a tempo indeterminato

Tavola n. 13.16

Personale a tempo determinato al 31/12/2023	
Descrizione rapporto di lavoro	n°
Contratti di collaborazione coordinata e continuativa o a progetto	0
Eventuali contratti giornalisti ART.63 (con Contratto CNLG)	0
Dipendenti comparto Art. 63 in struttura speciale IN dotazione organica	134
Dirigenti Art. 63 in struttura speciale IN dotazione organica	12
Capo di Gabinetto (art. 63)	1
Direttori Generali (art. 18 LR 43/01)	5
Direttori di Agenzia e Istituto (art. 18 LR 43/01)	3
Dirigenti Art. 18 LR 43/01 (esclusi i direttori generali e di agenzia)	6
Dirigenti Art. 19 LR43/01 (previa aspettativa)	3
Contratti di Formazione Lavoro (CFL)	14
Dipendenti a tempo determinato per esigenze straordinarie	12
Dipendenti a tempo determinato per progetti finalizzati	6
Dipendenti a tempo determinato per ricostruzione sisma 2012	43
Dipendenti a tempo determinato per dissesto idrogeologico (Art. 1, comma 702 L. 178/2020)	34
Dirigenti Art. 19 LR43/01 (previa aspettativa) - incarichi a tempo determina per emergenza alluvione	2
Dipendenti a tempo determinato per emergenza alluvione	9
Totale	284

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

Rispetto inoltre al 2022, che registrava la presenza di n. 313 unità di personale a tempo determinato, **i contratti in essere al 31 dicembre 2023 sono addirittura diminuiti di 29 unità**, confermando il *trend* in diminuzione già rilevato lo scorso anno.

Resta confermata, nell'esercizio parificato lo scorso anno, l'insussistenza di contratti di collaborazione coordinata e continuativa stante il divieto imposto con la riforma Madia a modifica della precedente previsione contenuta nel D.Lgs. n. 165/2001.

Al riguardo, nella programmazione del fabbisogno approvata con d.G.R. n. 380/2023, n. 719/2023 e n. 1097/2023 della Sezione n. 3 del PIAO dedicata al Piano triennale dei fabbisogni, la Regione ha affermato che:

- a) 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 obbligatorio di 24 mesi;
- b) le spese per contratti a tempo determinato per il supporto alle attività di contrasto al dissesto idrogeologico, integralmente finanziate dallo Stato, si esauriranno nel corso dell'esercizio 2024 a seguito della conclusione del relativo finanziamento statale. Dal 2025 il personale sarà stabilizzato ai sensi dell'art. 4, c. 5 del D.L. n. 44/2023, convertito con modificazioni dalla L. n. 74/2023 che ha previsto stabilizzazioni fino all'esercizio 2026;
- c) le spese per contratti a tempo determinato per il supporto alle attività di ricostruzione, integralmente finanziate dalla gestione commissariale, sono previste fino al termine dell'esercizio 2023. Il personale sarà prorogato per l'intero esercizio 2024 e poi stabilizzato dal 2025 ai sensi dell'art. 4, c. 5 del D.L. n. 44/2023, convertito con modificazioni dalla L. n. 74/2023 che ha previsto stabilizzazioni fino all'esercizio 2026.

Inoltre, nel suddetto documento di programmazione si legge che gli andamenti dei costi di personale con rapporto di lavoro flessibile si mantengono sempre sotto il limite del 100% delle spese relative all'anno 2009 per i seguenti motivi:

- il costo del personale inquadrato ex art. 63 dello Statuto, assegnato alle Strutture speciali, è stabile in quando le discipline adottate dalla Giunta e dall'Assemblea legislativa fissano limiti invariati rispetto al consolidato 2022 salvo gli incrementi dovuti al rinnovo dei CCNL;
- il costo dei dirigenti a tempo determinato è in costante diminuzione (cfr. par.13.2.3.3);
- durante l'esercizio 2023 verrà completata la riduzione dei contratti a tempo determinato inquadrati per esigenze straordinarie e per fare fronte al blocco del *turn over*;
- durante l'esercizio 2023 verranno convertiti in contratti a tempo determinato i dipendenti con contratto CFL stipulato nell'esercizio 2021. L'effetto della conversione sarà percepibile dall'esercizio 2024. La crescita della spesa per contratti di formazione e lavoro subirà un incremento dovuto all'inquadramento di nuovi contratti di formazione lavoro previsti negli attuali concorsi e tale effetto cesserà dopo 24 mesi di formazione (quindi a fine 2025) quando i rapporti di lavoro potranno essere convertiti in rapporti di lavoro a tempo indeterminato.

Si ricorda che la Regione è impegnata da anni in un piano pluriennale di superamento del precariato e per il 2023, ha dichiarato, nella più volte citata Sezione n. 3 del PIAO dedicata al Piano dei fabbisogni del personale, che il rafforzamento dell'organico delle strutture ordinarie è frutto di una pluralità di azioni attivate dal 2019 al 1 giugno 2023 tra le quali annovera la “la stabilizzazione del personale precario e la valorizzazione delle competenze interne tramite concorsi interni regolati dall'art. 20 del D.Lgs. n. 75/2017”.

In sede istruttoria, la Regione ha rappresentato che, nell'ambito del piano pluriennale di superamento attivato dal D. Lgs. n. 75/2017 e dall'art. 4 della L.R. n. 25/2017 “Interventi straordinari per il superamento del precariato”, dal 2018 al 2023 sono state completate le seguenti stabilizzazioni:

Tavola n. 13.17

Precariato Stabilizzazioni per anno						
2018	2019	2020	2021	2022	2023	Totale
90	0	56	19	17	31	213

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

Infine, la Regione ha evidenziato che, al fine del superamento del precariato, nel PIAO 2024/2026 è stato approvato un piano di stabilizzazione ai sensi del D.L. 44/2023 che prevede la completa stabilizzazione di tutto il personale che maturerà i requisiti di tre anni di servizio previsti dalla norma entro il 31/12/2026 e ha fornito i relativi dati che quantificano il numero di stabilizzazioni per ciascun esercizio, come di seguito riportati:

Tavola n. 13.18

Esercizio	Istruttori	Funzionari ed EQ	Totale
Requisiti maturati entro il 2023	9	1	10
Requisiti maturati entro il 2024	7	54	61
Requisiti maturati entro il 2025	4	6	10
Requisiti maturati entro il 2026	11	19	30
Totale stabilizzazioni autorizzate nel triennio			111

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

13.3 La programmazione delle risorse umane

13.3.1 La normativa

La nuova concezione di dotazione organica, introdotta dal D.Lgs. n. 75/2017, paradigmatica - come visto - del superamento del limite fisso e rigido a favore di uno strumento flessibile in ragione delle effettive esigenze dell'amministrazione, individua nel Piano triennale dei fabbisogni di personale **(PTFP) uno strumento essenziale nel processo di programmazione delle risorse umane dell'Ente**. Il Piano triennale implica quindi una valutazione prospettica dell'effettivo fabbisogno di personale, in base alle esigenze dell'amministrazione, alle risorse necessarie e ai conseguenti posti da coprire mediante assunzioni.

Come altresì indicato nelle linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale, dettate dal Ministro per la Pubblica Amministrazione, "le novità introdotte dal citato decreto legislativo n. 75 del 2017 sono finalizzate a mutare la logica e la metodologia che le amministrazioni devono seguire nell'organizzazione e nella definizione del proprio fabbisogno.

Il Piano deve essere definito in coerenza e a valle dell'attività di programmazione complessivamente intesa che, oltre a essere necessaria in ragione delle prescrizioni di legge, è:

- alla base delle regole costituzionali di buona amministrazione, efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa;
- strumento imprescindibile di un apparato/organizzazione chiamato a garantire, come corollario del generale vincolo di perseguimento dell'interesse pubblico, il miglioramento della qualità dei servizi offerti ai cittadini ed alle imprese".

Con l'avvento della nuova concezione, gli enti definiscono, in sede di pianificazione, la consistenza della dotazione organica, intesa come totalità delle figure necessarie per il loro funzionamento, rimodulabile annualmente 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 proprie degli enti. La dotazione organica che ne deriva è quindi – come più volte evidenziato - un valore, un'espressione finanziaria, ossia la spesa massima sostenibile per il personale.

Si ribadisce, inoltre, che l'art 6 del D.L. n. 80/2021 ha inserito il Piano dei fabbisogni di personale nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), di durata triennale, al quale 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 (cfr. par. 13.2.1).

13.3.2 Il piano triennale dei fabbisogni di personale

Con delibera n. 380/2023, la Giunta regionale ha approvato il Piano integrato delle attività e dell'organizzazione (PIAO) 2023-2025 che ricomprende la Sezione n. 3 dedicata al "Piano dei fabbisogni di personale" per il triennio 2023/2025 rideterminando la dotazione organica dell'ente comprensiva di tutti i posti - riferiti alle strutture sia ordinarie sia 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 e il personale delle strutture speciali per il quale – come visto - è comunque riservata una rappresentazione sintetica dei posti in dotazione organica.

A tale ultimo riguardo, la Regione rappresenta che le cessazioni e assunzioni del personale assegnato a strutture speciali di Giunta e di Assemblea legislativa e il personale indisponibile (distacchi, comandi e aspettative) non sono oggetto della programmazione assunzionale in quanto rispondono a norme procedurali speciali che ne garantiscono livelli di flessibilità operativa, pur concorrendo il costo complessivo del personale in servizio presso le strutture speciali alla spesa complessiva nel rispetto dei limiti imposti dall'art. 1, c. 557 e c. 557-*quater*, della L. n. 296/2006, dall'art. 9, c. 28, del D.L. n. 78/2010, e, a decorrere dal 2020, dall'art. 33, c. 1, del D.Lgs. n. 34/2019, e pur essendo collocati i relativi organici nella dotazione complessiva dell'Ente in conformità a quanto rilevato da questa Sezione in sede di parifica relativa all'esercizio 2020.

Come già riportato al paragrafo 13.2.4, in merito, la Regione ha in sede istruttoria ulteriormente chiarito che, come già riportato al paragrafo 13.2.4, al fine di contemplare l'autonomia degli organi legislativi (Assemblea) e di governo (Giunta) nella selezione del personale, la programmazione dei fabbisogni è stata impostata prevedendo:

- l'individuazione nella dotazione organica della dimensione degli organici riservati ad assunzioni da parte delle strutture speciali di giunta e assemblea;
- l'individuazione di procedure di reclutamento per le assunzioni di ruolo da assegnare alle strutture speciali;
- il rinvio alle discipline speciali di giunta e assemblea per il reclutamento di personale a tempo determinato ai sensi dell'art. 63 dello Statuto.

Il piano in esame rappresenta i fabbisogni rilevati in sede di analisi organizzativa con individuazione di nuovi fabbisogni assunzionali emersi dal mese di novembre 2022 (data di approvazione del precedente piano triennale dei fabbisogni) a giugno 2023 per effetto dei successivi aggiornamenti deliberati nel maggio 2023 e a fine giugno 2023.

Risulta che la Regione abbia adottato le seguenti delibere di aggiornamento del PIAO:

- d.G.R. n. 719 del 8 maggio 2023 recante il primo aggiornamento;
- d.G.R. n. 1097 del 26 giugno 2023 recante il secondo adeguamento a seguito degli eventi alluvionali di maggio 2023”.

Con il primo aggiornamento, in particolare, la Regione introduce rettifiche nella sezione Piano Triennale dei Fabbisogni di Personale al fine di adeguare i riferimenti ai profili professionali, anche nelle procedure di reclutamento, a seguito dell’entrata in vigore il 1° aprile 2023 del nuovo ordinamento professionale previsto dal CCNL Funzioni locali 2019/2021 anche a seguito dell’approvazione del nuovo osservatorio delle competenze con propria deliberazione n. 476 del 27/03/2023.

Con tale aggiornamento la Regione approva espressamente l’allegato A “Piano occupazionale per il triennio 2023/2025” al paragrafo “Misure assunzionali da attivare e piano occupazionale” del PIAO 2023/2025 che riporta, aggiornato al 1° marzo 2023, nel dettaglio le misure assunzionali e lo stato d’avanzamento delle procedure previste per il l’esercizio 2023.

Inoltre, tra le altre disposizioni, si segnalano come particolarmente rilevanti, la previsione della possibilità di prorogare i rapporti di lavoro a tempo determinato, nel rispetto dei limiti di legge e contrattuali, al fine di garantire continuità ai servizi e ai progetti in corso a condizione che siano individuate le risorse necessarie nei bilanci 2023/2025 in sede di assestamento. In particolare, potranno essere prorogati, se richiesto dalle Direzione generali o Agenzia competenti:

- i rapporti di lavoro a tempo determinato in scadenza nel corso dell’esercizio 2023 dei dipendenti eventualmente coinvolti nei processi di stabilizzazione previsto dalle leggi;
- i rapporti di lavoro a tempo determinato non coinvolti nei processi di stabilizzazione in scadenza nel corso dell’esercizio 2023 qualora siano previste norme e finanziamenti che garantiscono la copertura finanziaria oltre l’esercizio corrente.

Con il secondo aggiornamento, adottato a valle degli eventi alluvionali del maggio 2023 e dell’emanazione del D.L. n. 44/2023, in particolare, la Regione stabilisce:

- di consolidare e ampliare l’organico dell’Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile al fine di ampliarne l’organico di 38 unità per fare fronte al dissesto idrogeologico anche successivamente all’esercizio 2024;
- di consolidare e ampliare gli organici di più Direzioni Generali e Agenzie regionali di 45 unità di diverse aree e profili professionali fino al 2024 per garantire stabilità agli organici impegnati nel completamento delle opere di ricostruzione del sisma 2012;
- di potenziare fino al termine dell’emergenza alluvione l’organico dell’Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile fino al termine dell’emergenza di 17 unità per fare fronte alle attività emergenziali conseguenti agli eventi alluvionali di maggio 2023 così come previsto e finanziato dalle ordinanze del Capo dipartimento della protezione civile;
- di prevedere la proroga del personale a tempo determinato in scadenza nell’esercizio 2023 fino al 31/12/2024 al fine di garantire la maturazione dei requisiti minimi per la stabilizzazione dal 2025 previsti dall’art. 3, c. 5 del D.L. 22 aprile 2023 n. 44, convertito con modificazioni dalla L. 21 giugno 2023, n. 74.

Inoltre, la Regione stabilisce che potranno essere prorogati fino al 31/12/2024 i rapporti di lavoro a tempo determinato, nel rispetto dei limiti di legge e contrattuali, al fine di garantire continuità ai servizi e ai progetti in corso, a condizione che siano confermate in sede di approvazione della tabella di assestamento 2023 le risorse programmate nei bilanci 2023/2025 nel progetto di bilancio di assestamento 2023/2025. In particolare, potranno essere prorogati, se richiesto dalle Direzioni generali o Agenzia competenti:

- i rapporti di lavoro a tempo determinato in scadenza nel corso dell'esercizio 2023 dei dipendenti eventualmente coinvolti nei processi di stabilizzazione previsto dalle leggi vigenti;
- i rapporti di lavoro a tempo determinato non coinvolti nei processi di stabilizzazione in scadenza nel corso dell'esercizio 2023 a condizione di rispettare il limite di proroghe previsto dal CCNL Funzioni locali 2019/2021- e che venga approvato il progetto di bilancio di assestamento 2023/2025.

In base, pertanto, ai dati contenuti nell'ultimo aggiornamento del PIAO e della relativa Sezione dedicata al Piano dei fabbisogni del 26 giugno 2023, risultano, con riferimento alla data del 1° giugno 2023, 65 cessazioni a far tempo dal 1° gennaio 2023 e 68 nuove assunzioni di personale a tempo indeterminato nei medesimi 6 mesi, oltre ad un saldo negativo tra entrate/uscite per comandi e distacchi di n. 2 unità. Quanto sopra premesso, la Regione, ai fini della programmazione dei fabbisogni, ha provveduto a rilevare, per il periodo 1° giugno 2023-31 dicembre 2025, i dati relativi al personale di ruolo che cesserà:

- per quiescenza;
- per dimissioni volontarie per dimissioni e altri impieghi (secondo una proiezione statistica)
- per decesso o dispensa e per mobilità (secondo una proiezione statistica)
- per passaggio ad area superiore

Oltre alle suddette cessazioni, la Regione ha inoltre rilevato il numero delle unità di personale a tempo determinato assunto con CFL da convertire dopo il superamento del periodo di prova biennale, il numero delle unità di personale a tempo determinato assunto per garantire la copertura dei fabbisogni su funzioni ordinarie e non ancora stabilizzato, il numero delle unità di personale assunto a tempo determinato su progetti speciali per i quali si prevede la stabilizzazione dall'esercizio 2025.

Prendendo in esame il predetto ultimo aggiornamento del piano dei fabbisogni, con riferimento al periodo dal 1° giugno 2023 al 31 dicembre 2025, è stata rilevata una riduzione degli organici del personale a tempo indeterminato per effetto di cessazioni dal servizio di 65 unità da gennaio a giugno 2023, e una proiezione relativa alle successive cessazioni di 298 unità dal 1° giugno 2023, 110 unità nel 2024 e 171 unità nel 2025, per un totale di 579 unità: a valle delle suddette rilevazioni, la Regione programma un nuovo fabbisogno assunzionale per il triennio 2023/2025 pari a **612** unità indicate per ciascuna struttura solo in termini numerici complessivi, che ricomprendono sia il comparto sia la dirigenza, al fine di garantire, alle articolazioni, la necessaria flessibilità operativa al mutare della ripartizione dinamica dei carichi di lavoro interni ripartite in n. 334 unità per l'anno 2023, n. 107 unità per l'anno 2024 e n. 171 unità per l'anno 2025.

La pianificazione temporale delle assunzioni prevede per ciascuna categoria, quale ordine di priorità, l'assunzione dei vincitori, l'utilizzo delle graduatorie pubbliche per l'assunzione di un numero di unità pari a coprire i posti ancora vacanti o resisi vacanti a seguito delle procedure di mobilità interna riferiti alla medesima categoria, a seguito delle procedure di mobilità interne sui fabbisogni nonché a seguito di cessazioni nel corso di ciascun esercizio.

La dotazione organica, nel rispetto di tutti i vincoli di legge, è stata pertanto rideterminata, come dettagliatamente riportato nel paragrafo alla stessa dedicato (cfr. par. 13.2), in 4.139 unità, pari a un costo teorico di **€ 103.198.852,64**, di poco inferiore alla precedente dotazione.

Prendendo in esame l'ultimo aggiornamento del PIAO di cui alla d.G.R. n. 1097 del 26 giugno 2023, le misure assunzionali da attivare dal 1° giugno 2023 al 31 dicembre 2025 sono illustrate nella tavola che segue e comprendono, per il solo esercizio 2023, le assunzioni già approvate nelle precedenti versioni del PIAO e non ancora completate al 1° giugno 2023.

Tavola n. 13.19

AREA	PROCEDURA DI ASSUNZIONE	N. ASSUNZIONI
OPERATORI ESPERTI	Adempimenti d'obbligo	12
	Mobilità da altri enti	2
Totale operatori esperti		14
ISTRUTTORI	Proroghe TD Dissesto	9
	Proroghe TD Sisma	3
	Stabilizzazioni	21
	Scorrimento graduatorie regionali	20
	Nuovi concorsi - CFL	16
	Nuovi concorsi -conc.post diploma ITS	5
	Nuovi concorsi - tempo indeterminato	78
	Mobilità esterna comparto	6
Totale istruttori		158
FUNZIONARI ED EQ	Proroghe TD Dissesto	30
	Proroghe TD Sisma	41
	Stabilizzazioni	66
	Scorrimento graduatoria reg.le CFL fitosanitario	3
	Conversione CFL fitosanitario in ruolo	23
	Nuovi concorsi - CFL	100
	Nuovi concorsi - tempo indeterminato	63
	Concorso interno per il passaggio tra le aree	33
	Scorrimento graduatorie da altri enti	4
	Mobilità esterna comparto	18
	Riassunzioni	1
Totale Funzionari ed EQ		382
DIRIGENTI	Assunzioni graduatorie da altri enti	1
	Assunzioni graduatorie vigenti	4
	Avviso art. 18 Dirigenti	4
	Comandi Dirigenti	1
	Comandi non onerosi sanità	27
	Mobilità esterna	1
	Nuovi concorsi	9
	Assunzione direttori	11
DIR Totale		58
Totale generale		612

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

Le suddette Sezioni del PIAO dedicate al Piano triennale dei fabbisogni del personale 2023/2025 sono state sottoposte al Collegio dei revisori che si è espresso:

- a) con parere di cui all'allegato A al verbale n. 5 del 7 aprile 2023 con riferimento al piano approvato con d.G.R. n. 380 del 13 marzo 2023 e al successivo aggiornamento approvato con d.G.R. n. 719 del 8 maggio 2023;
- b) con parere di cui all'allegato A al verbale n. 22 del 23 giugno 2023 con riferimento all'aggiornamento del piano approvato con d.G.R. n. 1097 del 26 giugno 2023.

Con il primo parere reso, il collegio dei revisori, premesso che le assunzioni a tempo indeterminato programmate dalla Regione nel triennio ammontano a n. 502 unità complessive (295 nel 2023, 115 nel 2024 e 92 nel 2025) e che quelle a tempo determinato ammontano a n. 42 unità complessive (20 nel 2023, 22 nel 2024 e 0 nel 2025) ha espresso, con analitica motivazione, il proprio parere favorevole, raccomandando che vengano effettuate, nel corso dell'attuazione del piano occupazionale, di volta in volta, tutte le verifiche necessarie, attraverso il monitoraggio del rispetto dei limiti stabiliti in materia di spese del personale, attestandole con dettagliata ed apposita determinazione dirigenziale propedeutica ad ogni singola assunzione e dando atto, con riferimento alla normativa vigente, della sussistenza in capo alla Regione di tutti i requisiti necessari per procedere alle assunzioni e in particolare:

- a) rispetto dei limiti di spesa previsti dall'art. 33, c. 1, del D.L. n. 34/2019, così come fissati dal Decreto del 3 settembre 2019;
- b) che il complesso della spesa di personale per la Regione Emilia - Romagna è stato fissato nel Bilancio di previsione 2023 - 2025 e asseverato dal precedente Organo di Revisione (Allegato 2 al verbale n. 17 del 29.11.2022);
- c) rispetto del limite di spesa di personale previsto dall'art. 1, c. 557-*quater*, della L. n. 296/2006;
- d) rispetto dei limiti di spesa in materia di ricorso a forme di lavoro flessibile di cui all'art. 9, c. 28, del D.L. 78/2010;
- e) rispetto del limite del 10% della dotazione organica di incarichi dirigenziali a tempo determinato di cui all'art. 19, c. 6, del D.Lgs. n. 165/2001 e agli art. 18 e 19 della L.R. n. 43/2001, avendo programmato n. 20 assunzioni nel triennio 2023 - 2025, che corrispondono al numero massimo consentito;
- f) rispetto del limite del 15% della dotazione organica di incarichi dirigenziali con comando da altri enti pubblici di cui all'art. 19, c. 5-*bis*, del D. Lgs. n. 165/2001, con n. 28 assunzioni programmate nel triennio 2023 - 2025, contro le n. 30 consentite;
- g) che l'Ente ha rideterminato la dotazione organica, avendo a riferimento la classificazione del personale del nuovo ordinamento professionale introdotto dal D.L. n. 80/2021 e dal CCNL Funzioni Locali 2019/2021.

Ai documenti programmatori approvati con d.G.R. n. 380 del 13 marzo 2023 e con d.G.R. n. 719 del 8 maggio 2023 sono altresì allegati i pareri di regolarità amministrativa, di legittimità e di merito, rilasciati dal dirigente e dal direttore generale competenti.

Con il secondo parere reso in merito all'aggiornamento della Sezione del PIAO relativa al Piano dei fabbisogni effettuata in seguito agli eventi alluvionali del maggio 2023, il collegio dei revisori, premesso che le assunzioni di personale a tempo indeterminato programmate dalla Regione in seguito all'aggiornamento delle proiezioni relative alle cessazioni previste nel triennio, ammontano a n. 612 unità complessive (n. 334 nel 2023, n. 107 nel 2024 e n. 171 nel 2025), ha espresso, con analitica motivazione, il proprio parere favorevole, raccomandando che vengano effettuate, nel corso dell'attuazione del piano occupazionale, di volta in volta, tutte le verifiche necessarie, attraverso il

monitoraggio del rispetto dei limiti stabiliti in materia di spese del personale, attestandole con dettagliata ed apposita determinazione dirigenziale propedeutica ad ogni singola assunzione e dando atto, con riferimento alla normativa vigente, della sussistenza in capo alla Regione di tutti i requisiti necessari per procedere alle assunzioni in merito al rispetto dei limiti di spesa, confermando tutti i punti elencati con riferimento al precedente parere reso (cfr. *supra*, punti a)-g)).

Rispetto al precedente parere, il collegio dei revisori aggiunge che:

- la programmazione ricomprende, nel triennio 2023/2025, la stabilizzazione di n. 88 unità di personale assunto a tempo determinato che hanno già maturato o matureranno i requisiti di cui all'art 4, c. 5, del D.L. n. 44/2023, convertito con modificazioni dalla L. 21 giugno 2023, n. 74;
- il diverso saldo tra cessazioni (n. 579) e assunzioni (n. 612) nel triennio 2023 - 2025, è finalizzato ad incrementare in forma stabile l'organico dell'Agenzia Regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile al fine di garantire dal 2025 il potenziamento stabile di Specialisti per il dissesto idrogeologico che maturano i requisiti per la stabilizzazione anche oltre il termine del finanziamento statale attualmente fissato nel 31/12/2024;
- il suddetto fabbisogno assunzionale è coerente con le risorse finanziarie stanziare nel Bilancio 2023 - 2025, così come aggiornate nel progetto di Assestamento del Bilancio 2023/2025 e rispetta i limiti di spesa dell'amministrazione regionale;
- nell'importo degli stanziamenti di bilancio 2023 - 2025, sono state ricomprese anche le spese di personale finanziate da terzi con entrate espressamente finalizzate ad assumere personale di ruolo e a tempo determinato, come ad esempio il personale acquisito per garantire l'assistenza tecnica per le attività di ricostruzione, quello destinato a far fronte ai fenomeni di dissesto idrogeologico, le spese di personale per potenziare l'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile per fare fronte all'emergenza alluvione così come richiesto dal commissario straordinario dell'emergenza sulla base delle ordinanze del capo dipartimento nazionale della protezione civile, ecc.;
- il complesso della spesa di personale per la Regione Emilia - Romagna è stato fissato nel Bilancio di previsione 2023 - 2025, asseverato dal precedente Organo di Revisione (Allegato 2 al verbale n. 17 del 29.11.2022) e aggiornato con il progetto di Assestamento del Bilancio 2023/2025.

Tanto premesso, la Sezione:

- prende favorevolmente atto del superamento della criticità segnalata lo scorso anno circa la tardiva attuazione dello strumento programmatico in seguito all'avvenuta adozione del PIAO, contenente la Sezione dedicata al Piano dei fabbisogni, in data 13 marzo 2023;
- rileva che il collegio dei revisori, con riferimento alla Sezione del Piano dei fabbisogni di cui al PIAO approvato con d.G.R. n. 380 del 13 marzo 2023 si è espresso in data successiva alla predetta approvazione del PIAO, precisamente in data 7 aprile 2023.

Con riferimento al rilievo mosso in occasione della precedente parifica in merito alla mancanza di asseverazione, da parte dell'organo di revisione, del rispetto dell'equilibrio pluriennale di bilancio, individuata dalla recente giurisprudenza della Corte dei conti⁹⁰ quale indefettibile presupposto ai fini dell'applicazione dell'articolo 33, c. 1, del D. L. n. 34/2019, la Regione, in sede istruttoria, ha rinviato *“ai pareri rilasciati dal collegio di revisione in materia di programmazione dei fabbisogni di personale trasmessi congiuntamente alla presente relazione nella sezione PLAO in cui il collegio dà parere favorevole al piano a seguito della*

⁹⁰ Cfr. Deliberazione n. 177/2022/FRG relativa all'esame del rendiconto per l'esercizio 2021 e del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per il triennio 2022-2024.

verifica della sussistenza dell'equilibrio pluriennale di bilancio ai fini dell'applicazione dell'art. 33, c. 1, del D.L. n. 34/2019". (cfr. pag. 38 della Relazione trasmessa dalla Regione in data 17 maggio 2024).

Prendendo atto della suddetta precisazione, la Sezione, richiamando la sentenza delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 7 del 2022 e presa visione dei pareri del collegio dei revisori espressi in data 7 aprile 2023 e 23 giugno 2023 in merito al PIAO approvato dalla Regione (primo documento programmatico e successivi aggiornamenti), rileva che in essi non risulta l'esplicita asseverazione del rispetto dell'equilibrio pluriennale di bilancio ai fini dell'applicazione dell'articolo 33, c. 1, del D.L. n. 34 del 2019.

Si rammentano, sul punto, le statuizioni delle Sezioni riunite secondo le quali "l'ampliamento della capacità di spesa di personale dell'Ente consentito dall'art. 33, co. 1, del D.L. n. 34/2019 e dal connesso decreto attuativo, è condizionato alla sussistenza di due presupposti indefettibili.

Il primo è dato dal rispetto di un valore soglia consistente nel rapporto tra il complessivo aggregato della spesa di personale contabilizzato nell'ultimo rendiconto approvato e le entrate libere correnti degli ultimi tre rendiconti approvati, al netto del FCDE valorizzato in sede di bilancio di previsione dell'esercizio di riferimento.

Il secondo presupposto è rappresentato dalla coerenza con la programmazione triennale dei fabbisogni e dalla sussistenza dell'equilibrio pluriennale di bilancio, asseverato dall'Organo di revisione. Nella richiamata pronuncia è posto in evidenza che "l'equilibrio prospettico richiesto dalla norma all'esame rappresenta una fattispecie diversa ed ulteriore rispetto ai prospetti degli equilibri allegati al bilancio ai sensi del D.Lgs. n. 118/2011 [...]" per cui "ciò che viene in rilievo – come condizione di 'sbarramento' – non è l'equilibrio sostanziale 'in sé', ma la circostanza che la sua sussistenza sia stata oggetto di verifica ed 'asseverazione' da parte dell'Organo di revisione. Si tratta di requisiti essenziali, che non ammettono equipollenti, né in senso soggettivo, né oggettivo. Il requisito oggettivo riguarda la peculiare 'forma' con cui il giudizio deve essere espresso, e cioè l'atto di asseverazione, la cui solennità implica il massimo grado di certezza dei riscontri effettuati".

Al riguardo, la Sezione, ribadendo quando già affermato in occasione della precedente parifica, evidenzia al Collegio dei revisori la necessità di rendere tempestivamente, con il parere espresso in occasione dell'adozione del PIAO, con riferimento alla Sezione del Piano dei fabbisogni del personale e alla relativa spesa ivi programmata, ove ne ricorrano i presupposti, l'asseverazione del rispetto dell'equilibrio pluriennale di bilancio ai fini dell'applicazione dell'articolo 33, c. 1, del D.L. n. 34 del 2019.

Come già osservato secondo il formante giurisprudenziale la mancata asseverazione determina la mancata parifica dei capitoli del personale: "per specifica previsione della norma, tale condizione di equilibrio 'sostanziale' deve essere oggetto di apposita 'asseverazione' da parte dell'Organo di revisione. Infatti, ciò che viene in rilievo – come condizione di 'sbarramento' – non è l'equilibrio sostanziale 'in sé', ma la circostanza che la sua sussistenza sia stata oggetto di verifica ed 'asseverazione' da parte dell'Organo di revisione. Si tratta di requisiti essenziali, che non ammettono equipollenti, né in senso soggettivo, né oggettivo. Nel caso di specie, l'atto di asseverazione è funzionale a creare affidamento circa la capacità di "equilibrio sostanziale" dell'Ente, in previsione dell'innesto, sul bilancio, dell'ulteriore spesa di personale a tempo indeterminato (sentenza delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 7 del 2022).

La Regione ha provveduto, in data 20 settembre 2024, a trasmettere a questa Sezione il verbale n. 33 del 20 settembre 2024, con cui il collegio dei revisori ha asseverato "*il mantenimento dell'equilibrio pluriennale di bilancio 2023-2025 della Regione Emilia-Romagna a seguito delle assunzioni effettuate, previste nella programmazione dei fabbisogni di personale dell'anno 2023, controllato già al momento del rilascio dei pareri sull'adozione*

e sull'aggiornamento del Piano 2023-2025" nonché "il mantenimento dell'equilibrio pluriennale di bilancio 2024-2026 della Regione Emilia-Romagna a seguito delle assunzioni effettuate, previste nella programmazione dei fabbisogni di personale dell'anno 2023 e in quella del triennio 2024-2026, già controllato al momento del rilascio dei pareri sull'adozione e sull'aggiornamento del Piano 2024-2026".

Al proposito, la Sezione prende atto che l'atto di asseverazione era in realtà in fase di progressiva definizione, sicché il Collegio dei Revisori ha provveduto, sia pure tardivamente, al suo formale deposito.

In sede istruttoria la Regione ha rappresentato che "la Sezione 3 del PIAO 2023/2025 in materia di "Programmazione triennale dei fabbisogni di personale" come adottata con la d.G.R. n. 380/2023 e aggiornata con le d.G.R. n. 719/2023 e n. 1097/2023, ha rispettato i limiti di spesa previsti dall'art. 33, c. 1 del D.L. n. 34/2019 così come fissati dal Decreto 3 settembre 2019 per tutti gli esercizi dal 2020 al 2023 e gli stanziamenti del bilancio di previsione 2024/2026 garantiscono il rispetto anche nel triennio 2024/2026", come, del resto, si evince dai dati riportati dalle sottostanti tabelle, che saranno approfonditamente esaminati nei paragrafi successivi.

Tavola n. 13.20

Periodo di riferimento	Media entrate	Spesa di personale dell'ultimo esercizio del triennio	Valore soglia	Tetto di spesa assoluto	Anno di applicazione del tetto
	ultimo triennio				
Rendiconti 2016/2018	2.096.272.199,57	174.257.119,35	9,50%	199.145.858,96	2020
Rendiconti 2017/2019	2.236.624.323,94	173.529.463,57	9,50%	212.479.310,77	2021
Rendiconti 2018/2020	2.424.144.341,37	168.669.649,15	9,50%	230.293.712,43	2022
Rendiconti 2019/2021	2.602.868.266,27	175.343.796,90	9,50%	247.272.485,30	2023
Rendiconti 2020/2022	2.710.601.381,49	190.603.235,60	9,50%	257.507.131,24	2024
Rendiconti 2021/2023	2.817.116.502,09	191.415.089,71	9,50%	267.626.067,70	2025

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

Applicando le disposizioni di cui all'art. 5 "Percentuali massime di incremento in fase di prima applicazione" del Decreto 3 settembre 2019 i tetti di spesa applicati alla Regione dovranno essere i seguenti:

Tavola n. 13.21

Anno	Spesa di personale 2018 (rendiconto macro-aggregato 1.01 Redditi da lavoro dipendente)	Percentuale di increment o 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	Stanziamenti 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
Rendiconto 2021	174.257.119,35	15%	200.395.687,25	212.479.310,77	200.395.687,25	175.343.796,90
Rendiconto 2022	174.257.119,35	18%	205.623.400,83	230.293.712,43	205.623.400,83	191.415.089,71
Rendiconto 2023	174.257.120,35	20%	209.108.544,42	247.272.485,30	209.108.544,42	191.415.089,71
Bilancio 2023 - Previsione 2024	174.257.121,35	25%	217.821.401,69	267.626.067,70	217.821.401,69	199.478.935,20
Bilancio 2023 - Previsione 2025	174.257.122,35		-	267.626.067,70	267.626.067,70	200.089.175,65
Bilancio 2023 - Previsione 2026	174.257.122,35		-	267.626.067,70	267.626.067,70	201.331.314,23

(*) A titolo precauzionale negli stanziamenti sono stati conteggiati i costi sostenuti in ogni esercizio per spese di personale a tempo determinato e indeterminato finanziato dallo stato o da fondi di altri enti

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

13.4 Il reclutamento delle risorse umane

13.4.1 Le assunzioni di personale

Nell'esercizio 2023, a fronte di un fabbisogno di ruolo di 348 unità nel triennio, programmato nel piano triennale e aggiornato da ultimo con d.G.R. n. 1097/2023, sono state **assunte in Regione 144 unità di personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato**.

Le assunzioni da concorso pubblico per titoli ed esami sono state 72 e i relativi bandi di reclutamento hanno avuto ad oggetto figure professionali della categoria istruttori, funzionari e Dirigenti.

Oltre che con concorso pubblico, nel 2023 la Regione ha assunto tramite ulteriori modalità di cui è data rappresentazione nella tavola seguente, che espone una lettura riclassificata di tutte le assunzioni a tempo determinato completate nell'esercizio 2023 avendo a riferimento il nuovo sistema di classificazione in aree introdotto con il nuovo ordinamento professionale dal CCNL funzioni locali 2019/2021 in vigore dal 1° aprile 2023 e indicando la tipologia di inquadramento.

Tavola n. 13.22

Motivo assunzione	Operatori	Operatori Esperti	Istruttori	Funzionari ed EQ	Totale comparto	Dirigenti	Totale assunzioni di ruolo
TRASFORMAZIONE CFL IN RUOLO	0	0	0	21	21	0	21
CONCORSO PUBBLICO TIT-ESAMI	0	0	28	2	30	42	72
MOBILITA IN ENTRATA	0	0	5	7	12	3	15
STABILIZZAZIONI	0	0	29	2	31	0	31
UTILIZZO GRADUATORIE ALTRI ENTI	0	0	0	1	1	1	2
RIAMMISSIONI IN SERVIZIO	0	0	1	2	3	0	3
Totale complessivo	0	0	63	35	98	46	144

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

Degni di nota sono la stabilizzazione dei dipendenti, che rappresenta un ulteriore tassello nel percorso intrapreso dall'Ente di superamento del precariato, e il concorso interno che valorizza il personale riconoscendone, in presenza dei requisiti di legge, la progressione giuridica ed economica.

Con le assunzioni del 2023 la Regione, come già rilevato nei paragrafi precedenti, prosegue nel rafforzamento del proprio personale dipendente, realizzato tuttavia in misura più consistente nell'anno precedente.

Le assunzioni sono altresì avvenute in piena conformità alle previsioni del Piano triennale dei fabbisogni 2023/2025, di cui alle tavole che seguono, che corrispondono, rispettivamente, ai fabbisogni programmati con d.G.R. n. 380/2023 e al successivo aggiornamento approvato con d.G.R. n. 1097/2023, (che riporta le assunzioni riclassificate nel nuovo ordinamento professionale in base al suddetto CCNL Funzioni Locali 2019/2021) a cui devono aggiungersi le n. 29 assunzioni già programmate nel precedente piano triennale dei fabbisogni (d.G.R. n. 1847/2022) per il periodo dal 1 gennaio 2023 al 31 gennaio 2023 per un totale di n. 144 assunzioni programmate.

Tavola n. 13.23

FABBISOGNI ASSUNZIONI (Piano triennale e Piano annuale del fabbisogno)			
Categoria	Dotazione Organica (*)	FABBISOGNO 2023/2025 (1)	ASSUNZIONI 2023 (2)
A	3	0	0
B1	50	14	0
B3	207	0	0
C	1380	154	45
D1	1828	143	2
D3	473	0	1
DIR	200	34	19
TOTALE	4.141	345	67

(*) dotazione organica vecchio ordinamento al 1 gennaio 2023

(1) Fabbisogni di ruolo programmati nel Piano Triennale dei Fabbisogni di personale 2023/2025 - DGR 380/2023 del 13/3/2023

(2) Assunzioni a tempo indeterminato nel 2023 comprensive della mobilità esterne tra enti pubblici dal 2 gennaio 2023 fino al 1/6/2023 compreso

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

FABBISOGNI ASSUNZIONI RIDETERMINATI NUOVO CONTRATTO (Piano triennale e Sezione Piao - fabbisogno)			
AREA	Dotazione Organica (**)	FABBISOGNO 2023/2025 (1)	ASSUNZIONI 2023 (2)
OPERATORI	3	0	0
OPERATORI ESPERTI	227	14	0
ISTRUTTORI	1408	130	17
FUNZIONARI	2301	218	28
DIRIGENZA	200	16	3
TOTALE	4.139	378	48

(**) dotazione organica rideterminata a seguito adozione PIAO 2023 il 26/6/2023

(1) Fabbisogni di ruolo programmati nel Piano Triennale dei Fabbisogni di personale 2023/2025 - DGR 1097/2023 del 26/6/2023

(2) Assunzioni a tempo indeterminato nel 2023 comprensive della mobilità esterne tra enti pubblici dal 2 giugno 2023 al 31/12/2023

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

13.4.2 Le assunzioni per l'attuazione del PNRR

13.4.3 La normativa per l'acquisizione di nuovo personale destinato alla realizzazione dei progetti finanziati con risorse del PNRR

Come già rappresentato nella precedente relazione di parifica, 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 vede protagonisti quali soggetti attuatori, tra gli altri, gli enti locali, - è intervenuto con misure straordinarie tese a implementare quantitativamente e qualitativamente le risorse umane deputate alla realizzazione dei singoli progetti attraverso il duplice canale di assunzioni a tempo determinato e di conferimenti di incarichi di collaborazione attingendo dalle risorse del medesimo Piano.

L'art. 1 del D.L. n. 80/2021, convertito con modificazioni dalla L. n. 113/2021, ha infatti previsto tale possibilità consentendo alle amministrazioni di porre a carico del PNRR le spese per il reclutamento del personale specificamente destinato a realizzare gli interventi di cui hanno la diretta titolarità

Lo stesso articolo, per effetto delle modifiche apportate dall'art. 9 del D.L. n. 152/2021, convertito dalla L. n. 233/2021, ai fini 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 a 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, le cui modalità sono demandate ad apposita circolare.

La Ragioneria Generale dello Stato, con circolare n. 4 del 18 gennaio 2022, ha fornito agli enti le indicazioni operative per quel che concerne l'ammissibilità della spesa, le modalità di verifica nonché di imputazione al PNRR.

In particolare, la Ragioneria ha affermato l'ammissibilità di tutti i costi riferiti alle attività, anche espletate da esperti esterni, specificamente destinate a realizzare i singoli progetti, fornendo 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, quale previsione di chiusura, "altre attività tecnico-operative strettamente finalizzate alla realizzazione dei singoli progetti finanziati con il PNRR". Le spese possono comunque avere a oggetto esclusivamente nuove assunzioni, non potendosi procedere al finanziamento di spese relative al personale già incluso negli organici delle amministrazioni. Sono stati, inoltre, individuati i limiti percentuali che le spese di personale potranno raggiungere per ogni progettualità nonché gli importi massimi in termini di valore assoluto.

Non sono, per contro, ammesse 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 disciplina comunitaria non ne prevede la possibilità di finanziamento a valere sulla dotazione di risorse PNRR assegnate agli Stati membri.

Parimenti inammissibili sono i costi relativi all'espletamento delle funzioni ordinarie delle strutture amministrative interne alle amministrazioni titolari di interventi, alle quali sono affidati compiti connessi con attivazione, monitoraggio, rendicontazione e controllo degli interventi PNRR.

Circa le modalità di imputazione della spesa, la circolare chiarisce che ciascun ente titolare di progetto individua il fabbisogno di personale necessario all'attuazione dello stesso 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, c. 557 e seguenti, della L. n. 296/2006.

Ai sensi dell'art. 1 del D.L. n. 80/2021 sia i contratti a tempo determinato sia 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, in ogni caso, non oltre il 31 dicembre 2026.

Circa le modalità di reclutamento, la norma prevede la possibilità, da parte delle amministrazioni, di attivare procedure concorsuali con modalità digitali, decentrate e semplificate consistenti oltre che nella valutazione dei titoli anche in una prova scritta, ovvero di attingere a graduatorie concorsuali ancora vigenti per l'assunzione a tempo determinato.

E inoltre prevista la facoltà di attingere dagli elenchi inseriti nel portale di reclutamento “in PA” istituiti dal Dipartimento della funzione pubblica ai sensi del D.M. 14/10/2021, con cui sono stati definiti requisiti e modalità di iscrizione di professionisti e personale in possesso di alta specializzazione per il PNRR, i primi dei quali possibili destinatari di incarichi di collaborazione con contratto di lavoro autonomo e il secondo possibile destinatario di 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 a seguito di procedura di idoneità consistente in una prova scritta.

13.4.4 Reclutamento da parte della Regione, nel 2023, di personale per il PNRR

In sede istruttoria questa Sezione ha chiesto alla Regione di riferire in merito al piano assunzionale ai fini della “messa a terra” dei progetti PNRR, con particolare riferimento a eventuali assunzioni di personale ai sensi dell'art. 1 e dell'art. 9, c. 2-*bis*, del D.L. n. 80/2021.

In primo luogo, la Regione ha riferito di non avere, nel corso del 2023, proceduto ad alcuna assunzione di personale tramite gli strumenti del contratto a tempo determinato e di collaborazione previsti dal citato decreto per il supporto di progetti PNRR, ma di essersi avvalsa della disposizione prevista dall'art. 9, c. 2, dello stesso in virtù della quale l'amministrazione, destinataria con altre Regioni del progetto “1000 esperti”, ha completato le procedure di affidamento e sottoscritto 61 incarichi di collaborazione professionale, ai sensi dell'art. 1, c. 5, e art. 9, c. 2 e c. 2-*bis* del richiamato decreto.

La Regione risulta infatti soggetto attuatore del progetto “1000 esperti PNRR” nell'ambito della M1C1-sub-investimento 2.2.1 “Assistenza tecnica a livello centrale e locale”, titolare di finanziamenti e obiettivi alla cui attuazione sono state incaricate le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. La Regione, in sede istruttoria, ha rappresentato altresì che i fabbisogni professionali necessari all'attuazione del progetto sono stati individuati nel Piano territoriale regionale approvato dal Dipartimento Funzione Pubblica nel 2021 e che detto Piano è stato revisionato ad inizio 2023, anche a seguito della destinazione di nuove risorse riconosciute con D.M. 29 agosto 2022, ai sensi del c. 2-*bis*, dell'art. 9, del D.L. n. 80/2021.

Con delibera di Giunta regionale n. 25140 del 22 dicembre 2022, gli incarichi di lavoro autonomo, conferiti nell'ambito del progetto “1000 esperti” nell'anno precedente, sono stati rinnovati per il 2023, non ricadendo nel perimetro di spesa di personale e non essendo soggetti ai limiti di questa e con successive d.G.R. n. 13467 del 20 giugno 2023, n. 14870 del 6 luglio 2023, n. 14192 del 28 giugno 2023, n. 16077 del 24 luglio 2023 e n. 20264 del 28 settembre 2023 sono stati conferiti ulteriori incarichi, come risulta dalla tavola in calce.

Tavola n. 13.24

Incarichi professionali PNRR ai sensi dell'art. 1, comma 5 e art. 9, comma 2 D.L. 80/2021 (1000 esperti) attivi al 31/12/2023			
Incarico	Nr. Atto conferimento nuovi incarichi + Atto di rinnovo incarichi ai sensi dell'art. 1, comma 2, D.L. 80/2021	Importo totale	Attività da svolgere
n. 5 esperti gestionali	Det. 25140 del 22/12/22 (Atto di rinnovo incarichi esperti dall'01/01/2023 al 31/12/2024)	€ 408.400,00	attività di pianificazione, attuazione, controllo e comunicazione interna ed esterna di progetti e/o processi complessi, progettazione, sviluppo e valutazione di sistemi di gestione e/o collaborazione alla direzione delle attività di analisi, progettazione e manutenzione dei sistemi organizzativi e informativi a supporto dei processi gestionali complessi;
n. 10 esperti in edilizia	Det. 25140 del 22/12/22	€ 917.144,00	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; ricerca o di applicazione delle conoscenze esistenti, valutazioni di impatto ambientale di progetti ed opere;
n. 1 esperto giuridico	Det. 25140 del 22/12/22	€ 107.848,00	attività di approfondimento del quadro normativo, istruzione, assistenza e consulenza giuridica per enti pubblici, redazione di pareri e supporto nella scelta di soluzioni giuridico-amministrative da attuare; attività di assistenza giudiziale amministrativa di enti pubblici, analisi, studio, ricerca ed elaborazione di piani e programmi.
n. 1 Esperto nella gestione e monitoraggio di progetti complessi	Det. 25140 del 22/12/22	€ 80.000,00	Project management di progetti complessi; sistemi di monitoraggio fisico di progetti e processi; attività di consulenza e di supporto tecnico-specialistico;
n. 1 Esperto amministrativo (settore appalti)	Det. 25140 del 22/12/22	€ 107.848,00	supporto in materia di appalti pubblici ai sensi della normativa vigente, o di procedure complesse, attività di consulenza a pubbliche amministrazioni per l'indizione di procedure di gara di qualsiasi tipologia, attività di supporto alla soluzione dei problemi in ambito di gestione di gare e appalti pubblici;
n. 7 esperti in rinnovabili	Det. 25140 del 22/12/22	€ 684.858,00	studio, ricerca su nuovi sistemi e vettori energetici e sulle problematiche del risparmio energetico e dell'impatto ambientale; attività di consulenza, di supervisione e coordinamento di piani o progetti inerenti il campo delle energie rinnovabili; supporto tecnico-specialistico.
n. 12 esperti in ambiente	Det. 25140 del 22/12/22	€ 1.147.352,00	attività di consulenza e di supporto tecnico – specialistico nella gestione delle attività di Valutazioni Ambientali, di progetti, piani e programmi; consulenza e supporto nella redazione e gestione di piani di carattere ambientale, sostenibilità territoriale ed ambientale di piani e programmi di competenza di enti pubblici territoriali e di valutazioni di impatto ambientale di progetti ed opere dell'ingegneria civile o di altre attività per enti pubblici territoriali.
n. 9 Esperti in ambiente ed energie rinnovabili	N. 13467 del 20/06/2023 e n. 14870 del 06/07/2023	€ 447.008,00	supporto alle amministrazioni territoriali per la predisposizione piani di miglioramento nella gestione di procedimenti amministrativi complessi afferenti ai settori ambientali, energie rinnovabili ed edilizia, raccolta e formulazione di interventi di semplificazione in merito a: produzione e utilizzo razionale dell'energia settori industriale e civile; piani e progetti inerenti al campo delle energie rinnovabili; interventi di riqualificazione energetica di un immobile; gestione delle attività di valutazione ambientali, di progetti piani e programmi; delle procedure amministrative di carattere amministrativo edile, etc.
n. 7 esperti digitali	Det. 25140 del 22/12/22	€ 611.255,20	attività di gestione, supervisione di progetti di trasformazione digitale e di relazione, attività di configurazione e gestione delle reti informatiche e dei sistemi operativi, attività di analisi e progettazione
n. 9 Esperti in change management e trasformazione digitale	Det. N. 14192 del 28/06/2023, n. 16077 del 24/07/2023, n. 20262 del 28/09/2023	€ 372.761,00	attività di presidio tecnico metodologico dell'attività degli esperti dei team provinciali e al digitale (in particolare sistemi di monitoraggio, reporting e analisi dati) con collocazione presso un team provinciale incaricato di assistere gli Enti locali (monitoraggio semestrale di volumi, tempi medi e arretrati dei procedimenti individuati nel Piano Territoriale in raccordo con l'attività di monitoraggio centrale presso la Regione) e/o collocazione nel Team centrale regionale incaricato di coordinare le attività dei teams provinciali (coordinamento di tutte le attività legate al digitale, realizzazione e mantenimento dei sistemi di analisi dati relativi ai Piani di miglioramento predisposti dagli Enti locali, etc etc).
tot.		€ 4.884.474,20	

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

In ordine agli incarichi previsti dall'art. 9, comma 2-bis, del decreto *de quo*, in sede istruttoria la Regione ha riferito che ai medesimi collaboratori sopra individuati sono stati conferimenti i seguenti incarichi distinti per profilo professionale a valere sulle risorse aggiuntive riconosciute alla Regione, con D.M. del 29 agosto 2022, per l'attuazione del Sub-investimento 2.2.1 "Assistenza tecnica a livello centrale e locale del PNRR, sempre riferiti al progetto "1.000 esperti".

Incarichi PNRR art. 9 comma 2 bis D.L. 80 sottoscritti al 31/12/2023				
Incarichi conferiti su risorse aggiuntive nel 2023	Numero	Atto di incarico	Importo totale	Attività da svolgere
Esperti in change management e trasformazione digitale	13	determinazione n. 14192 del 28/06/2023 "Conferimento incarichi di lavoro autonomo ai sensi dell'art. 9 decreto-legge n. 80/2021 - nr. 13 esperti in Change management e trasformazione digitale - progetto esperti in Change management e trasformazione digitale - progetto 1000 esperti PNRR"	€ 573.916,86 (importo comprensivo di oneri a carico dell'Ente)	attività di presidio tecnico metodologico dell'attività degli esperti dei team provinciali e ai digitale (in particolare sistemi di monitoraggio, reporting e analisi dati) con collocazione presso un team provinciale incaricato di assistere gli Enti locali (monitoraggio semestrale di volumi, tempi medi e arretrati dei procedimenti individuati nel Piano Territoriale in raccordo con l'attività di monitoraggio centrale presso la Regione) e/o collocazione nel Team centrale regionale incaricato di coordinare le attività dei teams provinciali (coordinamento di tutte le attività legate al digitale, realizzazione e mantenimento dei sistemi di analisi dati relativi ai Piani di miglioramento predisposti dagli Enti locali, etc etc).
Esperto in change management e trasformazione digitale	1	determinazione n. 16077 del 24/07/2023 "Conferimento incarico di lavoro autonomo ai sensi dell'art. 9 decreto-legge n. 80/2021 - Esperto in change management e trasformazione digitale - Progetto 1000 esperti PNRR" (Sostituzione di 1 esperto per rinuncia all'incarico)	€ 27.000,00 (importo comprensivo di oneri a carico dell'Ente)	
Esperto in change management e trasformazione digitale	1	determinazione nr. 20264 del 28/09/2023 "CONFERIMENTO DI INCARICO DI LAVORO AUTONOMO AI SENSI DELL'ART. 9 DECRETO-LEGGE N. 80/2021 - ESPERTA IN CHANGE MANAGEMENT E TRASFORMAZIONE DIGITALE - CUP E41B21008240006. Assunzione impegno di spesa e accertamento Entrate" (sostituzione di 1 esperto rinunciatarlo)		
Esperto in ambiente ed energie rinnovabili	9	determinazione n. 13467 del 20/06/2023 "Conferimento di incarichi di lavoro autonomo ai sensi dell'art. 9 decreto-legge n.80/2021-nr. 9 esperti in ambiente ed energie rinnovabili-progetto 1000 esperti PNRR"	€ 486.000,00 - (Importo totale comprensivo di oneri a carico dell'ente)	supporto alle amministrazioni territoriali per la predisposizione di piani di miglioramento nella gestione dei procedimenti amministrativi complessi afferenti ai settori ambientali, energie rinnovabili ed edilizia; raccolta e formulazione di proposte di interventi di semplificazione in merito a: - produzione e utilizzo razionale dell'energia nei settori industriale e civile; - piani o progetti inerenti al campo delle energie rinnovabili; - interventi di riqualificazione energetica di un immobile; - gestione delle attività di Valutazioni Ambientali (VIA/PAUR, Screening) di progetti, piani e programmi (VAS); - delle procedure amministrative di carattere autorizzativo edile (Permesso di costruire, SCIA, CIA, PAS), etc etc.
Esperto in ambiente ed energie rinnovabili	1	determinazione n. 14870 del 06/07/2023 Conferimento incarico di lavoro autonomo esperto in ambiente ed energie rinnovabili (Sostituzione di 1 esperto rinunciatarlo)		

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

Con riferimento all'attuazione del progetto, la Regione in sede istruttoria ha rappresentato che il Programma di Riordino Territoriale (PRT) è lo strumento triennale con il quale la Regione dà forma concreta all'assetto di governance del sistema istituzionale regionale, favorendo la gestione associata di funzioni comunali strategiche per l'offerta di servizi migliori sul territorio e che gli obiettivi del Programma regionale e del Progetto PNRR coincidono, avendo entrambi come riferimento principale il rafforzamento della capacità amministrativa degli Enti Locali della regione. Il Progetto "1000 Esperti", attraverso i Piani e le Azioni di Miglioramento predisposti dagli Esperti insieme agli Enti, si è concentrato in particolare sul cambiamento strutturale della capacità autorizzatoria degli Enti stessi.

Tra le azioni specifiche oggetto dell'intervento, si ritrova la promozione di misure organizzative per la semplificazione e velocizzazione dei processi autorizzatori, propedeutiche anche all'attuazione del PNRR, in raccordo con il Piano di miglioramento adottato dalle Unioni di comuni nell'ambito del Progetto "1.000 Esperti".

I risultati attesi comprendono l'avvio delle azioni di miglioramento, in particolare connesse con i relativi Piani di miglioramento, incluse nei documenti di programmazione dell'Ente. Alla stesura dei Piani, avviata nel 2022, ha fatto seguito la condivisione delle proposte operative (azioni di miglioramento) che si è tradotta nel recepimento da parte degli Enti di tali azioni nei propri strumenti di programmazione (PIAO, DUP, ecc.). La collaborazione sta proseguendo con la partecipazione attiva degli esperti alla costruzione del nuovo PRT e, in particolare, al ciclo di incontri sui territori organizzati dalla Regione con gli amministratori e i tecnici degli Enti locali per un confronto sui temi essenziali che contraddistinguono gli obiettivi del riordino territoriale propedeutico alla elaborazione del programma 2024-2026.

La Regione ha sottolineato, in particolare, che in linea con quanto prescritto dall'Allegato B del DPCM 12/11/2021, l'attività degli Esperti nel 2023 si è sviluppata in coerenza con i quattro compiti definiti nel Decreto:

- in merito al primo compito (supporto alle attività di misurazione dei tempi effettivi di conclusione delle procedure), anche nel 2023 sono proseguite la rilevazione e l'analisi dei tempi di attraversamento, degli arretrati e del grado di accoglimento dei 17 processi identificati nel Piano Territoriale. Coerentemente con quanto previsto dal Progetto, gli esperti hanno realizzato una ulteriore rilevazione a carattere censuario di tutti i processi del Piano Territoriale Regionale riferita al primo semestre 2023. Ai fini del Progetto, il risultato molto positivo dello sforzo fatto affinché tutti i 378 Enti (Comuni, Unioni, Province, oltre alla Regione e all'Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia) presenti in Emilia-Romagna partecipassero attivamente al progetto. Nonostante i gravi eventi alluvionali che hanno colpito in particolare la Romagna nel corso del mese di maggio 2023 la percentuale regionale di adesione alla rilevazione che ha superato il 90%;
- in merito al secondo e al terzo compito identificati nel DPCM (supporto alle amministrazioni nella gestione delle procedure complesse e al recupero dell'arretrato), è proseguito il percorso attuativo dei Piani di miglioramento condivisi con gli Enti, e quindi recepiti dagli stessi nei propri strumenti di programmazione (PIAO; DUP, ecc.), e delle relative azioni;
- in merito al quarto compito (assistenza tecnica ai soggetti proponenti per la presentazione dei progetti) l'attività del 2023 è continuata in crescita indirizzandosi gradualmente verso l'assistenza tecnica ai soggetti proponenti per l'attuazione dei progetti. In tale contesto è stata creata una *task force* che presta assistenza nella fase di esecuzione dei contratti di lavori, servizi e forniture per l'attuazione del PNRR.

Infine, la Regione evidenzia che il suddetto DPCM prevede una rilevazione semestrale a carattere censuario di tutti i procedimenti del Piano Territoriale Regionale (17 processi) che dovrebbe tendere alla raccolta delle informazioni per tutti i 378 Enti (Comuni, Unioni, Province, oltre a Regione e all'Agenda regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia) presenti in Emilia-Romagna e che la Regione Emilia-Romagna offre nel proprio portale web dedicato al PNRR una sezione relativa al progetto "1.000 Esperti" nella quale è possibile consultare i dati relativi alle attività svolte dagli esperti sul territorio in maniera interattiva: <https://pnrr.regione.emilia-romagna.it/supporto-pa-locali>.

13.5 Il regime vincolistico e la sostenibilità finanziaria

13.5.1 La normativa

I vincoli a cui sono soggette le Regioni nelle assunzioni di personale, anche a seguito dell'entrata in vigore nel 2020 di un indicatore collegato alla sostenibilità della spesa di personale a tempo indeterminato rapportata alle entrate correnti dell'ente in luogo del limite assunzionale legato al *turn over* previsto dalla precedente normativa, sono i seguenti:

- vincoli previsti dall'art. 33, c. 1, del D.L. n. 34/2019 che consentono le assunzioni a tempo indeterminato qualora l'Ente si collochi al di sotto di un valore soglia dato dal rapporto tra la spesa complessiva del personale e la media degli accertamenti correnti degli ultimi tre rendiconti approvati, calcolate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità. La maggior spesa per assunzioni a tempo indeterminato, derivante dall'applicazione dei suddetti vincoli, non rileva ai fini del calcolo di cui all'art. 1, c. 557-*quater*, della L. 296/2006, come espressamente previsto dalle disposizioni finali del decreto attuativo (art. 6 D. M. del 3 settembre 2019);
- rispetto degli equilibri di bilancio in chiave pluriennale;
- rispetto dei vincoli per il ricorso a forme di lavoro flessibile di cui all'art. 9, c. 28, del D.L. n. 78/2010;
- vincoli di spesa complessiva del personale di cui all'art. 1, c. 557 e c. 557-*quater*, della L. n. 296/2006.

Per quel che concerne tale ultimo vincolo, in particolare, la Sezione ha già avuto modo di evidenziare, in occasione dei giudizi di parifica dell'ultimo triennio, relativi ai rendiconti anno 2020, 2021 e 2022, e in linea con la giurisprudenza in materia della Corte dei conti (Sez. Contr. Lombardia del. n. 164/2020, Sez. Contr. Campania del. n. 208/2021, Sezioni Riunite in sede Giurisdizionale in speciale composizione sentenza n. 7/2022), come esso coesista con il limite introdotto dal D. L. n. 34/2019 che, diversamente dal primo - di carattere generale e relativo a tutta la spesa di personale -, attiene al solo ambito delle assunzioni a tempo indeterminato.

L'art. 33 del D.L. n. 34/2019 sostituisce, per tali tipi di assunzione, il sistema legato al *turn over* con il sistema della loro sostenibilità rapportata alle entrate correnti degli enti, mentre l'articolo 1, c. 557-*quater*, della L. n. 296/2006 garantisce che l'intera spesa per il personale si mantenga sempre al di sotto di quella relativa alla media 2011-2013, assicurando il suo contenimento entro il limite fisso dato dalla media indicata.

L'art. 33 fonda la capacità assunzionale dell'ente sulla sostenibilità finanziaria della relativa spesa, per cui se il rapporto tra spesa di personale ed entrate correnti non supera il valore soglia normativamente previsto, l'ente può procedere ad assunzioni a tempo indeterminato fino alla concorrenza del limite indicato in tale percentuale. Il regime transitorio prevede poi percentuali massime di incremento in fase

di prima applicazione, pari per l'esercizio 2023 al 20 per cento della spesa di personale registrata nel 2018.

La nuova normativa, quindi, permette una maggiore flessibilità dell'assunzione, che per gli enti virtuosi - con rapporto spesa di personale-entrate inferiore al valore soglia di riferimento - potrà anche risultare potenzialmente superiore al 100 per cento del *turn over*, ma ciò non implica che possano essere superati i parametri relativi alla spesa complessiva di personale posti da una norma – l'art. 1, c. 557-*quater*, della L. n. 296/2006 - ad oggi non espressamente abrogata e contenente una previsione di sana e corretta gestione finanziaria 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 derogare al limite di cui all'art. 1, c. 557 e c. 557-*bis*, della L. n. 296/2006, lo ha fatto in maniera chiara e con specifica disposizione come nel caso di cui all'art. 1, c. 69, della L. n. 178/2020, per consentire, per il solo anno 2021, ai comuni di procedere alle assunzioni a tempo determinato e a tempo parziale per far fronte tempestivamente ai maggiori oneri di gestione in ordine ai procedimenti connessi all'erogazione del beneficio di cui all'art. 119 del D. L. n. 34/2020, convertito con modificazioni dalla L. n. 77/2020 e da ultimo modificato dall'art. 1, c. 66, della L. n. 178/2020.

La perdurante vigenza del limite fisso è del resto implicitamente presupposta dallo stesso Collegio dei Revisori dei conti che, nel rendere i propri pareri favorevoli sul piano triennale dei fabbisogni di personale 2023-2023, contenuti nella Sezione n. 3 del PIAO approvato con d.G.R. n. 380 del 13 marzo 2023, successivamente aggiornato con d.G.R. n. 719 del 8 maggio 2023 e con d.G.R. n. 1097 del 26 giugno e nel dare atto di tutti i vincoli di certificazione e trasmissione, come più estesamente appresso si esporrà, ha fatto riferimento, tra gli altri, al rispetto del vincolo di cui all'art. 1, c. 557 e seguenti, della L. n. 296/2006.

Conseguentemente, per l'esercizio 2023, le nuove assunzioni a tempo indeterminato sono effettuate in base alla sostenibilità finanziaria di cui all'art. 33, c. 1, del D. L. n. 34/2019, nel rispetto in ogni caso del suindicato vincolo fisso di spesa complessiva del personale e degli ulteriori vincoli in materia di lavoro flessibile.

Va precisato che sull'esercizio di riferimento incide la disposizione di cui all' art. 57, c. 3-*septies*, del D.L. 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni dalla L. 13 ottobre 2020, n. 126, che prevede, a decorrere dal 2021, che le spese di personale riferite alle assunzioni finanziate integralmente o parzialmente da risorse provenienti da altri soggetti, espressamente finalizzate a nuove assunzioni nonché previste da apposita normativa, e le corrispondenti entrate correnti poste a copertura delle stesse non rilevano, per il periodo in cui è garantito il predetto finanziamento, ai fini della verifica del rispetto del valore soglia di cui all'art. 33, c. 1, c. 1-*bis* e c. 2, del D.L. n. 34/2019.

13.5.2 La verifica del rispetto dei vincoli

13.5.3 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, prende atto dei pareri favorevoli sulla programmazione triennale dei fabbisogni di personale 2023/2025, resi dal Collegio dei Revisori dei conti in data 7 aprile 2023 con riferimento al piano approvato con d.G.R. n. 380 del 13 marzo 2023 e al successivo aggiornamento approvato con d.G.R. n. 719 del 8 maggio 2023 e in data 23 giugno 2023 con riferimento all'aggiornamento del piano approvato con d.G.R. n. 1097 del 26 giugno 2023.

Prendendo in esame l'ultimo dei verbali resi (Allegato A al verbale n. 22 del 23 giugno 2023) il Collegio dei revisori, in relazione alla facoltà assunzionale prevista dall'art. 33 del D.L. n. 34/2019, ha innanzitutto preso a riferimento i dati di seguito riportati.

Tavola n. 13.26

Periodo di riferimento	Media entrate	Spesa di personale dell'ultimo esercizio del triennio	Valore soglia	Tetto di spesa assoluto	Anno di applicazione del tetto	% RER (art. 4, c. 1, lett. c)	Maggiore spesa di personale ad entrate invariate
	ultimo triennio						
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
Rendiconti 2019/2021	2.602.868.266,27	175.343.796,90	9,50%	247.272.485,30	2023	6,74%	71.928.688,40
Rendiconti 2020/2022	2.710.601.381,49	190.603.235,60	9,50%	257.507.131,24	2024	7,03%	66.903.895,64

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

Il Collegio dei revisori, partendo dai dati finanziari soprariportati e dal valore soglia applicabile, ai sensi dell'art. 4, lett. c) del Decreto 3 settembre 2019 – attuativo del D.L. n. 34/2019, all'Emilia Romagna e pari al 9,5 per cento della media delle entrate dell'ultimo triennio, ha dato atto che **il valore in cui la stessa Regione si è collocata per ciascuna delle annualità 2020, 2021, 2022, 2023 e 2024 è inferiore a tale valore soglia, attestandosi precisamente** sul 8,31 per cento per l'esercizio 2020, sul 7,76 per cento per l'esercizio 2021, sul 6,96 per cento per l'esercizio 2022, **sul 6,74 per cento per l'esercizio 2023** e sul 7,03 per cento per l'esercizio 2024.

Occorre rammentare in linea generale che, secondo il formante giurisprudenziale, la mancata asseverazione determina la mancata parifica dei capitoli del personale: “per specifica previsione della norma, tale condizione di equilibrio ‘sostanziale’ deve essere oggetto di apposita ‘asseverazione’ da parte dell’Organo di revisione. Infatti, ciò che viene in rilievo – come condizione di ‘sbarramento’ – non è l’equilibrio sostanziale ‘in sé’, ma la circostanza che la sua sussistenza sia stata oggetto di verifica ed ‘asseverazione’ da parte dell’Organo di revisione. Si tratta di requisiti essenziali, che non ammettono equipollenti, né in senso soggettivo, né oggettivo. Nel caso di specie, l’atto di asseverazione è funzionale a creare affidamento circa la capacità di “equilibrio sostanziale” dell’Ente, in previsione dell’innesto, sul bilancio, dell’ulteriore spesa di personale a tempo indeterminato (sentenza delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 7 del 2022).

In sede istruttoria, la Regione ha trasmesso i dati sopra indicati con lievi modifiche all'esito dei dati definitivi risultanti dal rendiconto 2023, riportati nella tavola che segue, che non alterano comunque il rispetto degli indicati limiti di legge.

Tavola n. 13.27

Periodo di riferimento	Media entrate	Spesa di personale dell'ultimo esercizio del triennio	Valore soglia	Tetto di spesa assoluto	Anno di applicazione del tetto	Maggiore spesa di personale ad entrate invariate
	ultimo triennio					
Rendiconti 2016/2018	2.096.272.199,57	174.257.119,35	9,50%	199.145.858,96	2020	24.888.739,61
Rendiconti 2017/2019	2.236.624.323,94	173.529.463,57	9,50%	212.479.310,77	2021	38.949.847,20
Rendiconti 2018/2020	2.424.144.341,37	168.669.649,15	9,50%	230.293.712,43	2022	61.624.063,28
Rendiconti 2019/2021	2.602.868.266,27	175.343.796,90	9,50%	247.272.485,30	2023	71.928.688,40
Rendiconti 2020/2022	2.710.601.381,49	190.603.235,60	9,50%	257.507.131,24	2024	66.903.895,64
Rendiconti 2021/2023	2.817.116.502,09	191.415.089,71	9,50%	267.626.067,70	2025	76.210.977,99

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

Inoltre, il Collegio dei revisori, riferendosi al prospetto della relazione accompagnatoria allegata alla proposta di delibera del piano, prende atto che anche i tetti di spesa, previsti in fase di prima applicazione dall'art. 5 del Decreto 3 settembre 2019, sono quelli ivi indicati, da cui si evince l'osservanza anche del limite transitorio di incremento annuale di spesa di personale che, per la Regione Emilia Romagna, non deve essere superiore, nel 2023, al 20 per cento della spesa di personale registrata nel 2018.

Tavola n. 13.28

Anno	Spesa di personale 2018 (rendiconto macro-aggregato 1.01 Redditi da lavoro dipendente)	% 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	Stanziamanti 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
Rendiconto 2021	174.257.119,35	15%	200.395.687,25	212.479.310,77	200.395.687,25	175.343.796,90
Rendiconto 2022	174.257.119,35	18%	205.623.400,83	230.293.712,43	205.623.400,83	190.603.235,60
Bilancio 2023 - Assestato 2023	174.257.120,35	20%	209.108.544,42	247.272.485,30	209.108.544,42	198.875.654,69
Bilancio 2023 - Assestato 2024	174.257.121,35	25%	217.821.401,69	257.507.131,24	217.821.401,69	199.857.469,61
Bilancio 2023 - Assestato 2025	174.257.122,35		-	257.507.131,24	257.507.131,24	202.249.800,00

(*) A titolo precauzionale negli stanziamenti sono stati conteggiati i costi sostenuti in ogni esercizio per spese di personale a tempo determinato e indeterminato finanziato dallo stato o da fondi di altri enti

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

In sede istruttoria la Regione ha trasmesso, ai fini della verifica anche del limite transitorio, i dati sopra indicati che risultano lievemente modificati all'esito dei dati definitivi risultanti dal rendiconto 2023, riportati nella tavola che segue e che non contravvengono, comunque, ai limiti di legge.

Tavola n. 13.29

Anno	Spesa di personale 2018 (rendiconto macro-aggregato 1.01 Redditi da lavoro dipendente)	Percentuale di incremento o 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
Rendiconto 2021	174.257.119,35	15%	200.395.687,25	212.479.310,77	200.395.687,25	175.343.796,90
Rendiconto 2022	174.257.119,35	18%	205.623.400,83	230.293.712,43	205.623.400,83	191.415.089,71
Rendiconto 2023	174.257.120,35	20%	209.108.544,42	247.272.485,30	209.108.544,42	191.415.089,71
Bilancio 2023 - Previsione 2024	174.257.121,35	25%	217.821.401,69	267.626.067,70	217.821.401,69	199.478.935,20
Bilancio 2023 - Previsione 2025	174.257.122,35		-	267.626.067,70	267.626.067,70	200.089.175,65
Bilancio 2023 - Previsione 2026	174.257.122,35		-	267.626.067,70	267.626.067,70	201.331.314,23

(*) A titolo precauzionale negli stanziamenti sono stati conteggiati i costi sostenuti in ogni esercizio per spese di personale a tempo determinato e indeterminato finanziato dallo stato o da fondi di altri enti

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

La Sezione prende altresì atto che il medesimo Collegio dei revisori, oltre che del rispetto, risultante nella proposta del Piano triennale dei fabbisogni 2023/2025 dei vincoli di cui all'art. 1, c. 557, della L. n. 296/2006 per gli esercizi del relativo triennio nonché del rispetto, per gli esercizi 2022, 2023 e 2024, dei vincoli previsti dal citato art. 33 e altresì dei limiti di spesa relativi all'art. 9, c. 28, del D. L. n. 78/2010 per le assunzioni di personale a tempo determinato, dà conto, fra l'altro:

- che il complesso della spesa di personale per la Regione Emilia - Romagna è stato fissato nel Bilancio di previsione 2023 - 2025, asseverato dal precedente Organo di Revisione (Allegato 2 al verbale n. 17 del 29.11.2022) e aggiornato con il progetto di Assestamento del Bilancio 2023/2025 pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna Telematico, SUPPLEMENTO SPECIALE n. 125 del 16 giugno 2023;
- che il suddetto fabbisogno assunzionale è coerente con le risorse finanziarie stanziare nel Bilancio 2023 - 2025, così come aggiornate nel progetto di Assestamento del Bilancio 2023/2025 pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna Telematico, SUPPLEMENTO SPECIALE n. 125 del 16 giugno 2023 e rispetta i limiti di spesa dell'amministrazione regionale;
- che la Regione rispetta il limite del 10% della dotazione organica di incarichi dirigenziali a tempo determinato di cui all'art. 19, c. 6, del D. Lgs. n. 165/2001 e agli art. 18 e 19 della L.R. n. 43/2001, avendo programmato n. 20 assunzioni nel triennio 2023 - 2025, che corrispondono al numero massimo consentito;
- che la Regione rispetta il limite del 15% della dotazione organica di incarichi dirigenziali con comando da altri enti pubblici di cui all'art. 19, c. 5-bis, del D. Lgs. n. 165/2001, con n. 28 assunzioni programmate nel triennio 2023 - 2025, contro le n. 30 consentite

Il Collegio dei revisori, preso atto di quanto sopra, ha formulato pertanto il proprio parere favorevole sull'aggiornamento al "Piano Triennale del Fabbisogno di Personale della Giunta regionale 2023-2025" che costituisce apposita sezione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), secondo quanto previsto dall' art. 6 del D.L. 9 giugno 2021, n. 80.

Per l'esercizio 2023, i risultati conseguiti dalla Regione, per il comparto e per la dirigenza, tenendo conto dei vincoli e della sostenibilità finanziaria della spesa sopra esposti, sono rappresentati nelle tabelle seguenti, trasmesse in risposta alla nota istruttoria della Sezione.

Tavola n. 13.30

CAPACITA' ASSUNZIONALE ANNO 2023 (Art. 33, comma 1, D.L. n. 34 del 2019)						
COMPARTO						
(Importi in euro)						
Personale in servizio 2022 (1)	Personale in servizio 2023 (2)	assunzioni a tempo indeterminato effettuate 2023	Valore soglia	Limite di spesa applicato nel 2023	Stanzamenti spese redditi da lavoro dipendente 2023 (macro aggregato 1.01 - Assestato)	Percentuale applicata
3.363	3.328	98	9,50%	209.108.544,42	191.415.089,71	91,54%

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

CAPACITA' ASSUNZIONALE ANNO 2023 (Art. 33, comma 1, D.L. n. 34 del 2019)						
DIRIGENZA						
(Importi in euro)						
Personale in servizio 2022 (1)	Personale in servizio 2023 (2)	assunzioni a tempo indeterminato effettuate 2023	Valore soglia	Limite di spesa applicato nel 2023	Stanzamenti spese redditi da lavoro dipendente 2023 (macro aggregato 1.01 - Assestato)	Percentuale applicata
78	118	46	9,50%	209.108.544,42	191.415.089,71	91,54%

(1) Totale unità di personale di ruolo, comprensivo del personale in aspettativa, con assegno a differenza e comando/distacco verso altri enti

(2) Assunzioni a tempo indeterminato tramite assunzioni da graduatoria concorsuale, stabilizzazioni, mobilità tra enti

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

Tavola n. 13.31

Assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2023 (art. 33, comma 1, D.L. 34 del 2019) - Comparto			
(Importi in euro)			
area primo inquadramento	Numero assunzioni 2023	Anno di decorrenza dell'assunzione	Spesa annuale (costo totale annuale degli assunti) (1)
Operatori	0	2023	-
Operator esperti	0	2023	-
Istruttori	63	2023	2.385.218,24
Funzionari ed EQ	35	2023	1.437.981,17

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

Assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2023 (art. 33, comma 1, D.L. 34 del 2019) - Dirigenza			
(Importi in euro)			
Ruolo Unico	Numero assunzioni 2023	Anno di decorrenza dell'assunzione	Spesa annuale (costo totale annuale degli assunti) (2)
DIR	46	2023	6.182.362,28

(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 danno evidenza dell'assunzione da parte della Regione, a tempo indeterminato, nel 2023, di 98 unità nel Comparto (di cui 63 nell'area istruttori e 35 unità nell'area funzionari) e di 46 Dirigenti per un costo complessivo di € 10.005.561,69, inferiore alla capacità assunzionale, pari nel 2023 - come indicato nella tavola 13.26 - a € 71.928.688,4, e nel rispetto del limite di spesa per il personale dipendente che, in base a quanto previsto dal D.M. del 3 settembre 2019, non deve essere superiore alla soglia del 9,50 per cento - pari a € 247.272.485,30 - rispetto alla media - pari a € 2.602.868.266,27 - delle entrate correnti rilevate nei rendiconti 2019, 2020 e 2021. La spesa per il personale dipendente stanziata nel 2023 risulta, infatti, pari a € 191.415.089,71 e pertanto rispettosa della percentuale indicata.

Risulta infine rispettato il limite incrementale stabilito, in sede di prima applicazione della nuova normativa, dall'art. 5 del medesimo decreto attuativo, per il quale, nel 2023, le regioni, sempre nel limite del valore soglia sopra indicato (9,50 per cento), possono incrementare annualmente, per assunzioni a

tempo indeterminato, la spesa di personale registrata nel 2018 in misura non superiore al 20 per cento (limite corrispondente a € 209.108.544,42). Si riscontra, infatti, nell'esercizio di riferimento (2023), una spesa di personale (€ 191.415.089,71) aumentata solo del 9,84 per cento rispetto alla spesa di personale registrata nel 2018 (€ 174.257.119,35).

I costi tabellari annui, senza oneri contributivi, relativi al personale del Comparto delle diverse categorie e della Dirigenza sono riportati nella tavola che segue.

Tavola n. 13.32

Tabelle retribuzioni applicate nell'esercizio 2023							
AREA	Stipendio Tabellare comprensivo di vacanza contrattuale (12 mensilità)	Indennità di comparto	Elemento perequativo	Art. 1. c. 330 L. 197/2022 Una tantum 2023	art. 3 "Anticipo rinnovo contratti pubblici" del DL 145/2023	Tredicesima	Retribuzione Lorda annua al 31/12/2023
OPERATORI	18.374,75	388,68	-	274,20	-	1.554,08	20.591,71
OPERATORI ESPERTI	19.129,67	471,60	-	285,48	-	1.617,93	21.504,68
ISTRUTTORI	21.499,79	549,60	-	320,88	-	1.818,39	24.188,66
FUNZIONARI	23.328,39	622,80	-	348,24	-	1.973,05	26.272,48
DIRIGENZA	42.280,56	-	-	-	-	3.523,38	45.803,94

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

13.5.4 I vincoli di spesa del lavoro flessibile

Il personale assunto con contratti di lavoro a tempo determinato è soggetto al limite di cui all'art. 9, c. 28, del D.L. n. 78/2010, 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 del 50 per cento dell'omologa spesa sostenuta nel 2009.

Al riguardo, come già rappresentato nei paragrafi precedenti (cfr. par. 13.2.6), la Sezione rammenta che, con riferimento alla normativa da applicarsi alle Regioni e alla luce della modifica introdotta dall'art. 1, c. 545, della L. n. 160/2019, tale limite non si applica alle regioni e agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai c. 557 e 562 dell'art. 1 della L. n. 296/2006 e, in tal caso, la spesa complessiva non può essere comunque essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Pertanto, qualora la Regione risulti in regola con l'obbligo di contenimento della spesa di cui al precedente punto, il limite relativo alla spese di personale con forme di lavoro flessibile è elevato al 100 per cento della spesa di personale sostenuta nell'anno 2009.

Inoltre, ai sensi dell'art. 3, c. 9, del D. L. n. 90/2014, il limite non opera ove la spesa di personale sia coperta da finanziamenti specifici aggiuntivi o da fondi dell'Unione europea (in particolare, nelle ipotesi di cofinanziamento, il limite non si applica con riferimento alla sola quota finanziata da altri soggetti). Pertanto, la Regione ha riferito di aver rispettato, nell'anno 2023 il predetto limite, laddove la spesa sostenuta nell'anno di riferimento per il personale assunto a tempo determinato è inferiore all'analoga spesa sostenuta nell'anno 2009.

Nel 2023, per tale tipologia di personale, è stata infatti sostenuta una spesa pari a 15.404.967,00 euro a fronte di un'analoga spesa impegnata nel 2009 pari a 22.413.306,00 euro.

A riprova, la Regione ha trasmesso i dati contenuti nella tavola che segue, in cui sono state prese in considerazione le seguenti tipologie di contratto:

- contratti a tempo determinato del comparto;
- contratti a tempo determinato della Dirigenza ai sensi dell'art. 18 della L.R. n. 43/2001;

- contratti ai sensi dell'art. 63 dello statuto (comparto e dirigenza);
- contratti di formazione lavoro;
- contratti di collaborazione coordinata e continuativa /progetto;
- dirigenti assunti a tempo determinato ai sensi dell'art. 18 della L.R. n. 43/2001;
- direttori generali e di agenzia ai sensi dell'art. 18 della L.R. n. 43/2001.

Tavola n. 13.33

Art. 9 comma 28 d.l. n. 78/2010: rispetto dei limiti			
(Importi in euro)			
Regione	Impegni 2009	Limite (50%) Disapplicato	2023
Personale a tempo determinato (1)	8.914.479	4.765.102	9.633.699
Personale in convenzione			
Dirigenti a tempo determinato (2)	8.697.484	4.473.661	4.797.719
Contratti di collaborazione coordinata e continuativa/a progetto	3.825.403	1.912.702	63.018
Totale parziale	21.437.366	11.151.465	14.494.436
Contratti formazione-lavoro	21.698	10.849	910.531
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	910.531
Totale complessivo	22.413.306	11.639.435	15.404.967

(1) Compreso il personale a tempo determinato art. 63 Statuto e i giornalisti a tempo determinato art. 63

(2) Compresi Capo di gabinetto e dirigenti a tempo determinato art. 63 Statuto, i Direttori generali, i direttori di agenzia e i dirigenti assunti ai sensi Art. 18 LR 43/2001

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

Dalla tavola si trae conferma che gli impegni del 2023 non superano quelli del 2009, essendo peraltro i medesimi impegni del 2023 indicati al lordo delle entrate accertate in bilancio (e delle relative spese impegnate) destinate al personale a tempo determinato per la realizzazione di progetti finanziati con fondi non della Regione (Ue, Stato, enti pubblici e locali).

L'analisi dei rapporti di lavoro a tempo determinato e altre forme di lavoro flessibile attivi presso la Regione è già stata eseguita al paragrafo 13.2.6 a cui si rinvia.

13.5.5 Il limite fisso di spesa complessiva del personale

Con riferimento al rendiconto dell'anno 2023, oggetto del presente giudizio, la Regione ha correttamente provveduto a dare dimostrazione del rispetto dei limiti di spesa complessiva di personale di cui all'art. 1, c. 557-*quater*, della L. n. 296/2006 secondo le indicazioni di questa Sezione, svolte in occasione del giudizio di parifica relativo al rendiconto dell'esercizio 2021.

La tavola che segue restituisce infatti una spesa complessiva del personale, a rendiconto 2023, di € 106.500.614,37, inferiore alla media della spesa sostenuta nel triennio 2011-2013 di cui all'art. 1, c. 557-*quater*, della L. n. 296/2006.

Tavola n. 13.34

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 (*)	Rendiconto 2021	Rendiconto 2022	Rendiconto 2023
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	175.296.252,87	190.564.760,08	191.352.071,84
Spese per collaborazioni coordinate e continuative	1.143.637,51	1.342.500,50	1.060.377,66	1.182.171,89	47.544,03	38.475,52	63.017,87
Spese per rimborsi personale comandato in ingresso - Giunta Regionale	0,00	0,00	0,00	0,00	1.072.569,61	1.094.100,00	663.955,66
Spese per rimborsi personale comandato in ingresso - Assemblea	0,00	0,00	0,00	0,00	84.552,37	163.174,80	73.085,08
Somme da detrarre per rimborso di personale in comando e assegnazione temporanea ad altri enti - Giunta	0,00	0,00	0,00	0,00	-3.864.099,46	-1.872.314,41	-1.692.865,54
Somme da detrarre per rimborso di personale in comando e assegnazione temporanea ad altri enti - Assemblea	0,00	0,00	0,00	0,00	-6.050,16	0,00	0,00
Somme da detrarre per finanziamento incentivi funzioni tecniche	0,00	0,00	0,00	0,00	-2.779.975,70	-1.914.761,21	-1.655.871,04
Somministrazione di lavoro	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	0,00
Somme da detrarre per personale finanziato dallo stato per l'attivazione del Registro Unico del Terzo settore	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	-675.740,97	-670.286,17	-817.681,09
Somme da detrarre per personale finanziato dall'Unione Europea sui fondi FESR, POR-FESR, FEASR E FEAMP	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	0,00	-3.481.596,55	-5.307.153,11
Somme da detrarre per personale finanziato da Terzi	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	-2.188.085,40	-1.068.858,75	0,00
Somme da detrarre per personale a tempo determinato per l'agenzia sisma 2012 finanziato dal Commissario straordinario	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	-604.454,23	-2.661.596,85	-2.051.031,10
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	-119.726,66	-1.372.849,97	-1.430.870,19
Somme da detrarre per personale a tempo determinato a supporto del commissario dell'emergenza Alluvione 2023 e della Protezione civile	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	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	-27.718.267,50	-21.820.580,35	-20.997.997,09
Somme da detrarre ai sensi dell'art. 6 del DM 3/9/2019	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	-27.626.123,25	-38.767.436,69	-51.034.091,26
TOTALE	154.896.739,50	153.341.599,47	149.463.469,47	152.567.269,48	110.918.395,55	118.230.229,45	106.500.614,37

(*) 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.

(1) Il costo da detrarre è calcolato sul numero di dipendenti trasferiti ancora in servizio al 31/12 di ogni esercizio. Prudenzialmente non sono pertanto calcolati ai fini della detrazione i ratei di costi dei dipendenti di ogni esercizio cessati in corso d'anno. Non sono stati inoltre imputati maggiori i costi dovuti ad incrementi contrattuali

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

Come si evince dal prospetto trasmesso dalla Regione, la spesa complessiva del personale nel 2023, pari come detto a € 106.500.614,37 al netto delle somme eterofinanziate e delle somme del personale in comando presso altri enti, è stata determinata, ai fini del calcolo di cui all'art. 1, c. 557-*quater*, della L. n. 296/2006, avendo a riferimento le retribuzioni lorde corrisposte a tutto il personale, il saldo delle spese per le ultime collaborazioni coordinate e continuative e le spese per rimborsi di personale comandato in ingresso presso gli Uffici della Giunta regionale e dell'Assemblea legislativa.

In particolare all'importo totale di spesa per il personale dipendente, comprese le collaborazioni coordinate e continuative, (€ 191.415.089,71), sostenuto nel 2023, sono stati sottratti gli importi relativi ai rimborsi di comandi presso altri enti, ai finanziamenti per incentivi per funzioni tecniche, alle somministrazioni di lavoro, al personale utilizzato in strutture e organismi partecipati o comunque

facenti capo alla Regione, al personale finanziato dallo Stato per l'attivazione del registro unico del terzo settore, al personale finanziato dalla UE e da terzi nonché le somme relative al personale a tempo determinato per l'Agenzia Sisma, al personale proveniente dalle province come previsto dalla L. n. 56/2014 nonché le somme finanziate dallo Stato per il personale a tempo determinato per il dissesto idrogeologico. Infine, non sono state considerate, come previsto, dall'art. 6 del D.M. del 3 settembre 2019, le somme relative alle spese del personale assunto a tempo indeterminato nell'anno 2022 e al personale a tempo determinato a supporto del Commissario dell'emergenza alluvione 2023 e della Protezione civile.

In ragione, conclusivamente, dei documentati riscontri forniti dalla Regione, la Sezione prende atto del rispetto delle facoltà assunzionali e dei vigenti vincoli di spesa di personale, fra cui, non ultimo, il rispetto del limite di spesa complessiva previsto all'art. 1, c. 557-*quater*, della L. n. 296/2006, tenuto conto che una corretta previsione di reclutamento di personale deve necessariamente riferirsi a detto limite generale di spesa che, pur non precludendo in assoluto le nuove assunzioni a tempo indeterminato ai sensi dell'art. 33, c. 1, del D.L. n. 34/2019, rileva in ogni caso ai fini di garanzia degli equilibri dei conti pubblici e di tutela della sana gestione finanziaria dell'Ente

13.6 Il trattamento accessorio e la contrattazione decentrata

13.6.1 Le delibere della Giunta regionale

La Regione ha provveduto alla costituzione del fondo unico delle risorse decentrate per il personale del comparto e della dirigenza per l'anno 2023, ai sensi di quanto disposto dall'art. 23, c. 2 e 4, del D.Lgs. n. 75/2017, dall'art. 33, c. 1, D.L. n. 34/2019 e dal D. M. del 3 settembre 2019 nonché dagli art. dal n. 79 al n. 82 del C.C.N.L. del personale dell'Area delle Funzioni Locali triennio 2019/2021, sottoscritto in data 16 novembre 2022 e dagli art. n. 56 e 57 del C.C.N.L. sottoscritto in data 17/12/2020.

Con d.G.R. n. 2292 del 22 dicembre 2023 è stato fissato in via provvisoria un fondo complessivo di € 44.166.101,19, di cui € 33.188.044,83 per il comparto e € 10.978.056,36 per il fondo dirigenti, dandosi atto che detti importi trovano copertura negli appositi capitoli della gestione di competenza del bilancio di previsione 2023-2025 (anno 2023).

Con d.G.R. n. 2293, sempre del 22 dicembre 2023, è stata autorizzata, per il Comparto, la sottoscrizione dell'ipotesi di contratto collettivo decentrato integrativo per il triennio 2023-2025, siglato il precedente 12 dicembre 2023.

Entrambe le delibere sono state adottate previo parere dell'Organo di revisione che (allegato A al verbale n. 42 del 20 dicembre 2023) che si è espresso sia sulla proposta di costituzione provvisoria del Fondo unico delle risorse decentrate per il personale del comparto e dirigente per il triennio 2023-2025 sia sulla contrattazione collettiva integrativa per il personale del comparto per il medesimo triennio certificando *“la compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio pluriennale e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge inerenti i contratti collettivi decentrati integrativi, nonché la proposta di riparto del salario accessorio del personale del comparto della Regione Emilia - Romagna. Il Collegio raccomanda di corrispondere la retribuzione di risultato al personale solo a conclusione del periodico processo di valutazione e controllo delle prestazioni e dei risultati, sia in termini generali che, soprattutto, individuali, nonché in base al livello di effettivo risultato conseguito, che non potrà prescindere da un effettivo incremento della produttività e miglioramento qualitativo delle prestazioni rese dal personale”*.

La certificazione non è stata tuttavia resa sulla costituzione del fondo unico per delle risorse decentrate laddove il Collegio fa presente *“di aver esaminato l'aggiornamento 2022 e la provvisoria costituzione per l'anno*

2023 del Fondo unico delle risorse decentrate per il personale del comparto e della dirigenza, non rilasciando il relativo parere in quanto non obbligatorio, dato che la costituzione del Fondo non è oggetto di contrattazione integrativa, come si può vedere dall'articolo 7, comma 4, lettera a), del CCNL del personale del comparto Funzioni Locali del 16 novembre 2022. All'art. 20, comma 2, lett. b), del D. Lgs. n. 123/2011, è riportato tra i compiti dei Collegi dei Revisori: "effettuare il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori". Stesso discorso vale per la L.R. n. 18/2012, la quale all'art. 4, comma 1, lett. f), prevede che il Collegio dei Revisori eserciti "...il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge".

In merito alla Dirigenza, con d.G.R. n. 273 del 20 febbraio 2024, è stata autorizzata la sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di contratto collettivo decentrato integrativo per il personale dell'area funzioni locali – anno 2023, siglato il precedente 26 gennaio 2024.

La suddetta delibera è stata adottata previo parere dell'Organo di revisione che (allegato C al verbale n. 3 del 8 febbraio 2024) si è espresso certificando “la compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio pluriennale e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge inerenti i contratti collettivi decentrati integrativi, nonché la proposta di riparto del salario accessorio del personale dirigente della Regione Emilia - Romagna. Il Collegio raccomanda di corrispondere la retribuzione di risultato al personale solo a conclusione del periodico processo di valutazione e controllo delle prestazioni e dei risultati, sia in termini generali che, soprattutto, individuali, nonché in base al livello di effettivo risultato conseguito, che non potrà prescindere da un effettivo incremento della produttività e miglioramento quali-quantitativo delle prestazioni rese dal personale. Il Collegio ricorda che, ai sensi dell'art. 4-bis, comma 2, del nuovo D.L. n. 13/2023, le amministrazioni pubbliche "...nell'ambito dei sistemi di valutazione della performance previsti dai rispettivi ordinamenti, provvedono ad assegnare, integrando i rispettivi contratti individuali, ai dirigenti responsabili dei pagamenti delle fatture commerciali nonché ai dirigenti apicali delle rispettive strutture specifici obiettivi annuali relativi al rispetto dei tempi di pagamento previsti dalle vigenti disposizioni e valutati, ai fini del riconoscimento della retribuzione di risultato, in misura non inferiore al 30 per cento...". Con la recente Circolare n. 1/2024 la RGS ha previsto che entro il primo trimestre 2025, con conferma al primo trimestre 2026, siano conseguiti specifici obiettivi quantitativi (target) in termini di tempo medio di pagamento e di tempo medio di ritardo. Dato che la successiva verifica del raggiungimento degli obiettivi assegnati sarà a cura del Collegio dei Revisori, si raccomanda di adeguarsi alla citata normativa.”

13.6.2 Trattamento accessorio del Comparto

Per quanto concerne il Comparto, le risorse del trattamento accessorio, a seguito dell'accordo sindacale, sono state quantificate, con la richiamata d.G.R. n. 2292/2023, nella misura riportata nella seguente tavola:

Tavola n. 13.35

FONDO COMPARTO DISPONIBILITA' 2023 (d.G.R. n. 2292 del 23/12/2023)	
(importi in euro)	
Descrizione	TOTALE
Risorse aventi carattere di certezza, stabilità e continuità	24.618.504,17
Risorse aventi carattere di eventualità e variabilità (<i>al netto delle risorse per omnicomprensività/dinieghi</i>)	2.178.707,70
Oneri a carico bilancio per progressione economica e indennità di comparto	475.791,82
Quote indennità ad personam Ex giornalisti	235.451,49
TOTALE GENERALE	27.508.455,18
Riduzioni art.1 c. 456 L. 147/2013 (<i>Legge di stabilità 2014</i>)(1)	0,00
TOTALE GENERALE ANNO 2022 (a)	27.508.455,18
RISORSE AGGIUNTIVE - UNA TANTUM	
Disponibilità residuo straordinario	448.874,67
Dinieghi e omnicomprensività	22.491,80
Applicazione art. 33, comma 1, D.L. 34 del 2019 (2)	0,00
TOTALE RISORSE AGGIUNTIVE - UNA TANTUM (b)	471.366,47
Somme residue (c)	5.208.223,18
TOTALE RISORSE DISPONIBILI ANNO 2023 (a + b + c)	33.188.044,83

(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 2023 non sussistono i presupposti per l'attuazione delle disposizioni ex art. 33 DL n. 34/2019.

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

Gli aspetti rilevanti della rappresentazione sono dati dall'assenza dei presupposti per l'applicazione dell'articolo 33 del D.L. n. 34/2019 e dall'indicazione dell'importo delle risorse fisse al netto delle riduzioni per cessazioni di personale ai sensi dell'art. 1, c. 456, della L. n. 147/2003 (335.259,00 euro). Per quanto riguarda le destinazioni delle risorse quantificate, determinate in sede contrattuale il 22 dicembre 2023, si riporta la tavola seguente:

Tavola n. 13.36

FONDO DEL COMPARTO DESTINAZIONI ANNI 2023-2022 AL LORDO DEL COMMA 800			
	(Importi in euro)		
	2022	2023	Diff 2023-2022
RISORSE DESTINATE A VOCI STABILI			
Progressione economica orizzontale	7.512.534,77	8.617.320,72	1.104.785,95
Indennità ex 8a qualifica funzionale corrisposta a collaboratori di categoria D esclusi i titolari di P.O. e AP	45.000,00	39.000,00	-6.000,00
Differenziali stipendiali CCNL 2019/2021 (dal 2023)	0,00	1.218.600,00	1.218.600,00
Indennità di comparto	1.891.264,11	1.910.613,98	19.349,87
TOTALE RISORSE DESTINATE A VOCI STABILI	9.448.798,88	11.785.534,70	2.336.735,82
ONERI A CARICO BILANCIO PER PROGRESSIONE ORIZZONTALE E INDENNITA' DI COMPARTO			
Indennità di comparto: Art. 33, comma 4, letter. a) CCNL 22.1.2004 e Relaz. Tecnico Finanziaria sull'Articolo 33	193.558,32	193.439,52	-118,80
Indennità di comparto: Oneri a carico bilancio per nuove assunzioni			
Oneri a carico bilancio per peo - DICHIARAZIONE CONGIUNTA .5 CCNL 2016-2018	282.352,30	282.352,30	0,00
TOTALE ONERI A BILANCIO	475.910,62	475.791,82	-118,80
TOTALE RISORSE STABILI + ONERI A BILANCIO	9.924.709,50	12.261.326,52	2.336.617,02
RISORSE DESTINATE A FINALITA' AVENTI CARATTERE DI EVENTUALITA' E VARIABILITA'			
Produttività	12.040.000,00	12.091.103,83	51.103,83
Indennità di turno a maggiorazione orario notturno, festivo e notturno festivo; indennità di reperibilità	401.000,00	401.000,00	0,00
Ind.condizioni di lavoro	611.000,00	245.000,00	-366.000,00
Specifiche responsabilità	2.477.000,00	2.847.280,00	370.280,00
Welfare CCNL 2019/2021 dal 2023	-	665.800,00	665.800,00
TOTALE RISORSE VARIABILI	15.529.000,00	16.250.183,83	721.183,83
TOTALE RISORSE DESTINATE	25.453.709,50	28.511.510,35	3.057.800,85
Residui di parte stabile destinati all'esercizio successivo	4.091.025,62	4.656.534,48	565.508,86
TOTALE RISORSE COMPLESSIVE	29.544.735,12	33.168.044,83	3.623.309,71
RISORSE DEL FONDO FINANZIATE DA TERZI			
INTEGRAZIONE RISORSE SPECIFICHE RESPONSABILITA' E PARTICOLARI CONDIZIONI DI LAVORO SERVIZIO AUTORITA' DI AUDIT	0	7.980,00	7.980,00
INTEGRAZIONE RISORSE SPECIFICHE RESPONSABILITA' E PARTICOLARI CONDIZIONI DI LAVORO PERSONALE CORECOM CHE SVOLGE FUNZIONI DELEGATE DA AGCOM	31.000,00	31.000,00	0,00

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

In sede istruttoria, la Regione ha rappresentato che in sede di costituzione del fondo sono state recepite dal 2021 in poi le indicazioni fornite dalla Sezione, in sede di parifica relativa al rendiconto 2020, circa la contabilizzazione delle somme degli *assegni ad personam* attribuiti ai giornalisti, in seguito all'inquadramento nel fondo per la contrattazione decentrata che, come previsto dall'art. 1, c. 160, della L. n. 160/2019, può avvenire solo per le quote relative ai risparmi di spesa conseguenti a futuri miglioramenti contrattuali dei dipendenti in questione.

La Sezione prende quindi atto che la Regione ha adempiuto all'impegno assunto 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, c. 3, del D. Lgs. n.165/2001.

13.6.3 Il trattamento accessorio dei dirigenti

Si rappresenta, preliminarmente, come già evidenziato nei paragrafi precedenti, che con d.G.R. n. 273 del 20 febbraio 2024 è stata autorizzata la sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di CCDI per il personale dell'area delle funzioni locali – anno 2023, siglata il 26/01/2024, riferito alla dirigenza.

La Regione, in sede istruttoria, ha evidenziato che in seguito alla successiva sottoscrizione con le OO.SS. è entrato in vigore il contratto decentrato 2023 per la dirigenza con il quale sono state destinate le risorse ai diversi istituti previsti dal CCNL.

Le risorse allo scopo disponibili, determinate nella delibera di costituzione del fondo (n. 2292 del 22 dicembre 2023), sono rappresentate nella tavola seguente:

Tavola n. 13.37

FONDO DIRIGENTI (d.G.R.2292 del 22/12/2023)

(importi in euro)

Quantificazione delle risorse per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dirigenziale anno 2023	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)	198.425,56
C.C.N.L. 17/12/2020 art. 60 omnicomprensività del trattamento economico	982,38
Somme residue	3.690.009,07
TOTALE	10.978.056,06
Applicazione art. 33, comma 1, D.L. 34 del 2019	0,00
Risparmi di spesa da assegni ad personam (giornalisti)	0,00
TOTALE aggiornato RISORSE DISPONIBILI anno 2023	10.978.056,06

(1) il totale generale risorse è al netto delle decurtazioni previste da Legge, CCNL e CCDI e comprende gli incrementi previsti da Legge e CCDI

(2) per l'anno 2023 non sussistono i presupposti per l'attuazione delle disposizioni ex art. 33 DL n. 34/2019

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

Si segnala che, nella quantificazione delle risorse per il finanziamento delle retribuzioni di posizione e di risultato, è stato correttamente considerato l'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 tale esercizio, la Regione dichiara che anche per l'esercizio finanziario 2023 non sussistono i presupposti per l'applicazione dell'aumento del tetto, ai sensi dell'art. 33 del D.L. n. 34 del 2019

Tavola n. 13.38

Ripartizione risorse per trattamento accessorio personale dirigenziale in servizio al 31 dicembre 2023

(importi in euro)

Descrizione	2022	2023	2023-2022
Disponibilità	9.983.712,91	10.978.056,06	994.343,15
Retribuzione di posizione	4.916.911,29	5.693.000,00	776.088,71
Retribuzione di risultato	1.523.581,04	2.470.000,00	946.418,96
Somme erogate a seguito di conciliazioni sindacali	5.767,70	0,00	-5.767,70
TOTALE	6.446.260,03	8.163.000,00	1.716.739,97
Residuo ad anni successivi	3.537.452,88	2.815.056,06	-722.396,82

Gli importi del 2022 sono stati aggiornati con la spesa sostenuta al 12/04/23 in seguito al pagamento delle conciliazioni e

Per l'anno 2023 come disponibilità indicata quella deliberata nella DGR 292/23 ma con aggiornamento dell'economie dell'anno precedente ricalcolate al 12/04/23, mentre per gli importi delle finalità presi quelli del CCDI DGR 272/24

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

In occasione della parifica del rendiconto del precedente esercizio, in merito alla mancata sottoscrizione del CCDI per i dirigenti la Sezione aveva osservato che la definizione dell'intero procedimento (di stanziamento in bilancio delle voci relative al trattamento accessorio, della costituzione del fondo e della contrattazione integrativa) debba fisiologicamente concludersi entro l'esercizio di riferimento sottolineando che detta tempistica evita l'effetto di "volatilizzazione" della parte variabile del

trattamento accessorio. Si rammenta, sul punto, come a più riprese evidenziato dalla magistratura contabile, che in caso di mancata conclusione della contrattazione integrativa entro l'esercizio di riferimento "le risorse del Fondo "trasportate", ancorché di parte stabile, debbano essere qualificate, nel Fondo dell'anno successivo, come risorse a carattere strettamente variabile, con espresso divieto, quindi, di utilizzarle per finanziare impieghi fissi e continuativi" (Corte conti, Sez. reg. contr. Molise, del. n. 15/2018/PAR) e che "in ogni caso, le risorse variabili non utilizzate nell'anno di competenza [...] non possono stabilizzarsi e pertanto andranno a costituire economie di bilancio, tornando nella disponibilità dell'ente, e perdendo così definitivamente la possibilità di utilizzazione per lo scopo" (Corte conti, Sez. reg. contr. Veneto, del. n. 201/2019/PAR).

In merito all'avvenuta approvazione dell'autorizzazione alla sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di contratto collettivo decentrato integrativo per il personale dirigenziale dell'area funzioni locali relativo all'anno 2023 in data 20 febbraio 2024, la Sezione, pur prendendo atto del parziale superamento della criticità rilevata lo scorso anno con riferimento alla mancata sottoscrizione dello stesso, osserva che, in relazione alla costituzione del fondo destinato alla contrattazione decentrata, la giurisprudenza contabile ha affermato che "la costituzione del fondo, pur atto propedeutico ed essenziale, attribuisce, quindi, un provvisorio vincolo di destinazione alle somme (fisse e variabili) che si perfeziona solo in seguito alla sottoscrizione della contrattazione integrativa, atto presupposto indefettibile, costituente titolo legittimante, che permette all'Ente di impegnare il fondo e poter pagare secondo il principio della competenza potenziata (esigibilità)" (cfr. Sez. contr. Sicilia, del. n. 30/2024/PAR) e che, di conseguenza, "va stigmatizzata la prassi della cosiddetta "contrattazione tardiva", ovvero quella che interviene nell'esercizio successivo a quello di riferimento" (cfr. Sez. contr. Lombardia, del. n. 53/2021/PAR). Pertanto, "l'impegno di spesa connesso al fondo può, quindi, essere adottato solo dopo la sottoscrizione della contrattazione integrativa" (cfr. Sez. contr. Sicilia, del. n. 30/2024/PAR).

Pertanto, la Sezione, pur prendendo atto del parziale superamento della criticità rilevata lo scorso anno con riferimento alla mancata sottoscrizione del CCDI per la Dirigenza, invita la Regione, per il futuro, a sottoscrivere il predetto contratto entro l'esercizio di riferimento.

13.6.4 Rispetto del limite di cui all'articolo 23 del D. Lgs. n. 75 del 2017

Ai sensi dell'art. 23, c. 2 e c. 3, del D.Lgs. n. 75/2017 "[...] a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016. [...]" e "3. Fermo restando il limite delle risorse complessive previsto dal comma 2, le regioni e gli enti locali, con esclusione degli enti del Servizio sanitario nazionale, possono destinare apposite risorse alla componente variabile dei fondi per il salario accessorio, anche per l'attivazione dei servizi o di processi di riorganizzazione e il relativo mantenimento, nel rispetto dei vincoli di bilancio e delle vigenti disposizioni in materia di vincoli della spesa di personale e in coerenza con la normativa contrattuale vigente per la medesima componente variabile".

Ai sensi del successivo art. 11, c. 1, lett. a, del D.L. n. 135 del 2018, convertito dalla L. n. 12/2019, il suddetto limite non opera con riferimento agli incrementi previsti, successivamente alla data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 75/2017, dai contratti collettivi nazionali di lavoro, a valere sulle disponibilità finanziarie di cui all'art. 48 del D.Lgs. n. 165/2001 nonché alle risorse previste da specifiche disposizioni normative a copertura degli oneri del trattamento economico accessorio per le assunzioni effettuate, in deroga alle facoltà assunzionali vigenti, successivamente all'entrata in vigore del citato articolo 23.

Detta ultima norma è stata, peraltro, emanata all'indomani dell'enunciazione dalla Sezione delle autonomie, con delibera n. 19/SEZAUT/2018/QMIG, del principio di diritto per cui "Gli incrementi del Fondo risorse decentrate previsti dall'art. 67, c. 2, lettere a) e b) del CCNL Funzioni locali del 21 maggio 2018, in quanto derivanti da risorse finanziarie definite a livello nazionale e previste nei quadri di finanza pubblica, non sono assoggettati ai limiti di crescita dei Fondi previsti dalle norme vigenti e, in particolare al limite stabilito dall'art. 23, c. 2, del decreto legislativo n. 75/2017".

Con l'entrata in vigore del D.L. n. 34/2019 il Legislatore ha ulteriormente previsto che *"Il limite al trattamento accessorio del personale di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, è adeguato, in aumento o in diminuzione, per 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 a riferimento come base di calcolo il personale in servizio al 31 dicembre 2018"*.

Posto quanto sopra, il Collegio dei revisori, con il verbale n. 42 del 20 dicembre 2023, non ha certificato il rispetto del suddetto limite affermando *"di aver esaminato l'aggiornamento 2022 e la provvisoria costituzione per l'anno 2023 del Fondo unico delle risorse decentrate per il personale del comparto e della dirigenza, non rilasciando il relativo parere in quanto non obbligatorio, dato che la costituzione del Fondo non è oggetto di contrattazione integrativa, come si può vedere dall'articolo 7, comma 4, lettera a), del CCNL del personale del comparto Funzioni Locali del 16 novembre 2022. All'art. 20, comma 2, lett. b), del D. Lgs. n. 123/2011, è riportato tra i compiti dei Collegi dei Revisori: "effettuare il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori". Stesso discorso vale per la L.R. n. 18/2012, la quale all'art. 4, comma 1, lett. f), prevede che il Collegio dei Revisori eserciti "...il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge"*. Al riguardo, la Sezione osserva che l'art. 7, c. 4, lett. a) del CCNL del personale del comparto Funzioni locali del 16 novembre 2022 stabilisce che *"Sono oggetto di contrattazione integrativa: a) i criteri di ripartizione, espressi in termini percentuali o in valori assoluti, delle risorse disponibili per la contrattazione integrativa di cui all'art. 80, comma 1 del presente CCNL tra le diverse modalità di utilizzo,"* che non differisce, in termini sostanziali dalla corrispondente disposizione contenuta nell'art. 7, c. 4, lett. a) del precedente CCNL che disponeva *"4. Sono oggetto di contrattazione integrativa: a) i criteri di ripartizione delle risorse disponibili per la contrattazione integrativa di cui all'art. 68, comma 1 tra le diverse modalità di utilizzo"*.

Sul punto, la Sezione osserva altresì che l'allegato n. 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011, punto 5.2, lett. a) prevede: *«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»*.

La Sezione rammenta, inoltre, che la giurisprudenza della Corte dei conti ha più volte sottolineato "l'importanza di fondamentale di ogni fase, che deve essere completa in tutti i passaggi, ivi compreso quello della certificazione da parte del revisore" precisando che "La seconda fase consiste nell'adozione dell'atto di costituzione del fondo che ha la funzione di costituire il vincolo contabile alle risorse e svolge una funzione ricognitiva in quanto è diretta a quantificare l'ammontare delle risorse. Tale atto [...] deve essere formale e di competenza del dirigente e, inoltre, deve essere sottoposto a certificazione da parte dell'organo di revisione" (cfr. Sez. contr. Friuli-Venezia Giulia 29/2018/PAR, Sez. contr. Molise n.15/2018/PAR e n. 218/2015/PAR, Sez. contr. Veneto del. n. 263/2016, Sez. contr. Liguria, del. n. 20/2021 e Sez. contr. Piemonte del. n. 71/2023/PRSE)

Infine, la Sezione richiama la prevalente giurisprudenza della Corte dei conti che ha affermato, in relazione al citato punto 5.2 dell'Allegato 4/2 del principio contabile, «eleva ad ulteriore elemento costitutivo anche la certificazione dei revisori relativa sia alla corretta costituzione del fondo, in

relazione alle risorse stanziare in bilancio e all'osservanza dei vincoli normativi di finanza pubblica e contrattuali, sia della conseguente proposta, alle parti sindacali, della bozza di ripartizione» (Sez. contr. Veneto, n. 263/2016; in senso conforme, Sez. contr. Friuli-Venezia Giulia n. 29/2018, Sez. contr. Marche, n. 40/2020, Sez. contr. Piemonte, del, n. 71/2023/PRSE).

Ciò premesso, la Sezione puntualizza l'adempimento a carico del Collegio dei revisori a certificare la provvisoria costituzione del Fondo unico delle risorse decentrate per il personale del comparto e della dirigenza, in relazione sia alla corretta costituzione dello stesso, sia alle risorse stanziare in bilancio e all'osservanza dei vincoli di finanza pubblica e contrattuali, evidenziando che in futuro la mancata certificazione potrebbe comportare conseguenze in ordine alla parifica del capitolo di spesa coinvolto. Si rappresenta in questa sede che la Regione, in sede istruttoria, ha dato tuttavia conto del rispetto dei limiti delle risorse stabili di cui all'art. 23, c. 2 del D.L. n. 75/2019, trasmettendo i dati relativi attraverso le seguenti tabelle.

In primo luogo, la Regione ha ritenuto opportuno evidenziare gli importi destinati all'area delle posizioni organizzative, come segue:

Tavola n. 13.39

INCARICHI DI ELEVATA QUALIFICAZIONE (EQ) - FINANZIAMENTO E DESTINAZIONI ANNI 2023-2022			
(Importi in euro)			
RISORSE DESTINATE ALLE EQ FINANZIATE NEI LIMITI DI CUI ART. 23, Comma 2, D.lgs. 75/2017	2022	2023	2023-2022
Retribuzione di posizione	5.973.692,59	6.353.150,50	379.457,91
Retribuzione di risultato	2.255.491,44	1.996.033,53	-259.457,91
TOTALE RISORSE FINANZIATE E DESTINATE ALLE EQ	8.229.184,03	8.349.184,03	120.000,00
RISORSE DESTINATE ALLE EQ FINANZIATE CON FONDI CORECOM	2022	2023	2023-2022
Retribuzione di posizione	17.726,67	17.027,92	-698,75
Retribuzione di risultato ⁽¹⁾	5.751,29	4.864,47	-886,82
TOTALE RISORSE FINANZIATE E DESTINATE ALLE EQ CORECOM	23.477,96	21.892,39	-1.585,57
RISORSE DESTINATE ALLE EQ FINANZIATE CON FONDI AUDIT	2022	2023	2023-2022
Retribuzione di posizione	23.163,20	43.638,01	20.474,81
Retribuzione di risultato ⁽¹⁾	8.582,18	14.066,17	5.483,99
TOTALE RISORSE FINANZIATE E DESTINATE ALLE EQ AUDIT	31.745,38	57.704,18	25.958,80

(1) per l'anno 2022 era stato indicata una presunzione di spesa, ora aggiornato con la spesa realmente sostenuta

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 rispetto del limite in parola rappresentando il seguente dettaglio:

Tavola n. 13.40

Voce risorse stabili soggette al limite art. 23. comma 2 DL 75/1017	2016	2021	2022	2023
PO	-	7.959.184,00	8.229.184,00	8.349.184,00
Comparto	23.489.968,00	15.530.784,00	15.260.784,00	15.140.784,00
Dirigenza	5.572.677,00	5.572.677,00	5.572.677,00	5.572.677,00
Straordinario	753.252,00	753.252,00	753.252,00	753.252,00
Totale (A)	29.815.897,00	29.815.897,00	29.815.897,00	29.815.897,00
Fondo trasferiti dalle Province - comparto		3.475.927,00	3.475.927,00	3.475.927,00
Comma 800 - comparto		4.222.982,00	4.222.982,00	4.222.982,00
Incrementi CCNL 2016/2018 - comparto		224.723,00	224.723,00	224.723,00
Incrementi Differenziali PEO - comparto		190.042,00	190.042,00	190.042,00
Ricalcolo differenziali PEO 2016/2018 - Somme dal 2018 al 2023		-	-	226.075,00
Incremento contrattuale PEO dal 2023 (art. 79, comma 1, lett d)		-	-	450.506,00
Incrementi CCNL 2019/2021 - comparto (84,50 a regime dal 2023)		-	-	294.229,00
Incremento Differenziali stipendiali D3/D1 e B3/B1 CCNL 2019/2021 - comparto		-	-	1.313.708,00
Incremento Giornalisti		132.486,74	136.265,87	235.452,00
Reimputazione somme residue anno 2010 erroneamente imputate nella variabili		8.662,00	8.662,00	8.662,00
Fondo trasferiti dalle Province - Dirigenza		685.077,00	685.077,00	685.077,00
Incremento fondo comparto da dirigenza		211.601,00	211.601,00	211.601,00
Comma 800 - Dirigenza		180.404,00	180.404,00	180.404,00
Incremento Direttori Generali		977.730,00	977.730,00	977.730,00
Incremento CCNL 2016/2018 - Dirigenza		198.426,00	198.426,00	198.426,00
Incrementi Straordinario CCNL		20.309,00	36.375,00	52.748,00
Totale incrementi (B)		10.528.369,74	10.548.214,87	12.948.292,00
Riduzioni cessazioni DL 78 - comparto		335.259,00	335.259,00	335.259,00
Riduzione fondo dirigenza a favore comparto		211.601,00	211.601,00	211.601,00
Trasferimenti AIPO - Comparto		347.106,00	347.106,00	347.106,00
Trasferimenti AIPO - Dirigenti		115.648,00	115.648,00	115.648,00
Trasferimenti unione forlivese - Comparto		38.498,00	38.498,00	38.498,00
Trasferimenti Ente parco Emilia Occidentale - Comparto		-	14.080,00	14.080,00
Totale riduzioni fondo (C)		1.048.112,00	1.062.192,00	1.062.192,00
Totali Limiti Art. 23, comma 2DL 75 2021/2022 (A+B-C)	29.815.897,00	39.296.154,74	39.301.919,87	41.701.997,00
Importi spendibili nell'esercizio (senza straordinari)	29.062.645,00	38.522.593,74	38.512.292,87	40.895.997,00
Risorse Variabili e residui comparto		7.875.974,74	6.561.132,74	7.858.297,35
Risorse variabili finanziate da ordinanze emergenza alluvione		-	-	50.000,00
Risorse Variabili e residui Dirigenza		1.660.104,95	2.717.197,88	3.690.991,75
Totale fondo stanziato a bilancio		48.058.673,43	47.790.623,49	52.495.286,10

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

Nella seguente tavola è data, infine, evidenza della coincidenza tra quantificazione e destinazione degli importi del Fondo del Comparto e dei Dirigenti nonché delle Posizioni Organizzative che, sebbene non imputate al Fondo, sono comunque soggette al limite di cui all'art. 23 e che includono le posizioni organizzative finanziate con Fondi Corecom e Fondi Audit.

Al riguardo, la Regione ha precisato che nell'esercizio 2023 è stato previsto un incremento delle risorse destinate alle Posizioni organizzative nel contratto decentrato 2023/2025 ai sensi dell'art. 7, c. 4, lett. u) del CCNL funzioni locali.

Tavola n. 13.41

tipologia di fondo(2023)	costituzione	destinazioni	differenza
dirigenti	10.978.056,06	10.978.056,06	0,00
comparto	33.188.044,83	33.118.044,83	-70.000,00
posizioni organizzative	8.279.184,03	8.349.184,03	70.000,00
fondi Corecom	52.892,39	52.892,39	0,00
fondi Audit	65.684,18	65.684,18	0,00
totale	52.563.861,49	52.563.861,49	0,00

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

13.7 La contabilizzazione delle risorse per il trattamento accessorio

La Regione, in sede istruttoria, ha dichiarato che nel 2023, come negli esercizi precedenti, è stata data piena attuazione al principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui al D.Lgs. n. 118/2011⁹¹, allegato 4/2, punto 5.2, che definisce le modalità di contabilizzazione della spesa per il personale, stabilendo che le spese relative al trattamento fisso e continuativo del personale dipendente devono essere impegnate automaticamente all'inizio dell'esercizio di riferimento mentre quelle per il trattamento accessorio e premiante seguono modalità di contabilizzazione diverse che tengono conto dell'iter di perfezionamento del contratto decentrato da sottoscrivere entro l'esercizio di riferimento.

La Regione ha altresì rappresentato che le obbligazioni relative al trattamento accessorio e premiante sono state imputate agli impegni assunti con determinazione previo esaurimento degli impegni da re imputazione sul 2023 dei residui del fondo degli anni precedenti e che le somme relative al salario accessorio sono state imputate contabilmente all'esercizio del bilancio di previsione in cui tali obbligazioni scadono o diventano esigibili (ovvero sul 2023). Con medesima determinazione sono stati assunti gli impegni sul 2023 relativi al salario accessorio 2023 che verrà liquidato a valere sull'esercizio finanziario 2024.

13.8 La spesa del personale delle società partecipate

13.8.1 Il personale delle società partecipate e a controllo pubblico

Ai sensi dell'art. 19, c. 5, del TUSP le pubbliche amministrazioni che detengono partecipazioni societarie di controllo fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici annuali e pluriennali sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale.

Tali spese, pur non essendo oggetto della specifica disposizione vincolistica di legge prevista invece per le assunzioni dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, sono comunque soggette al principio generale di contenimento della spesa atteso che il Legislatore impegna gli enti controllanti all'adozione di provvedimenti per la riduzione delle spese di funzionamento delle società nel cui ambito sono comunque ricomprese le spese del personale, rientrando pertanto nella facoltà delle Amministrazioni che detengono partecipazioni di controllo la fissazione, nell'ambito degli obiettivi generali sul complesso delle spese di funzionamento, di obiettivi di razionalizzazione della spesa relativa al personale delle società di cui sono socie.

⁹¹ D.Lgs. n. 118/2011, principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'All. 4/2, punto 5.2: “[...] 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 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, c. 3-sexies, del D.lgs. n. 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 [...]”.

I rapporti di lavoro del personale delle società a controllo pubblico, salve le previsioni del TUSP, sono disciplinati, ai sensi del già citato art. 19, dalle norme sul rapporto di lavoro subordinato nell'impresa di cui al Codice civile. Fra le eccezioni derivanti dalla particolare natura di tali società rientrano quelle relative ai criteri e alle modalità di reclutamento del personale che devono rispettare i principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità e i principi di cui all'art. 35, c. 3, del D.Lgs. n. 165/2001, determinandosi, in caso di mancata adozione di detti provvedimenti, l'automatica applicazione del medesimo art. 35. Due recenti sentenze della Cassazione (n. 12414 e n. 12421 del 2021) hanno riaffermato l'obbligo, in particolare per le società *in house*, di assumere personale tramite procedure concorsuali o selettive.

I provvedimenti adottati dalle amministrazioni, concernenti gli obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento, e i contratti di secondo livello delle società in cui tali provvedimenti sono recepiti in caso di contenimento degli oneri contrattuali, sono pubblicati sul sito istituzionale delle amministrazioni socie e delle società, pena, in caso contrario, il divieto di erogazione da parte delle prime in favore delle seconde di somme a qualsivoglia titolo (art. 22, c. 4, D.Lgs. n. 33/2013) nonché la responsabilità e le sanzioni di cui all'art. 46 e all'art. 47 del medesimo Codice della trasparenza.

13.8.2 Il controllo analogo della Regione sulle società *in house*

Il servizio Pianificazione e controlli della Regione svolge l'attività di controllo analogo sulle società *in house* formulando dei report della vigilanza espletata, in applicazione delle d.G.R. n. 1175 del 6 agosto 2015 e 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 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.

In special modo 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 le eventuali necessità di perfezionarne alcuni aspetti.

Con successiva d.G.R. n. 99 del 31 gennaio 2022⁹², trasmessa ai direttori delle società *in house* e a tutte le Amministrazioni socie, la Regione è intervenuta, a modifica della precedente d.G.R. n. 1779 del 2019 allegato A), allo scopo di esercitare un monitoraggio e una vigilanza più efficaci, modificando anche i contenuti dell'allegato B) della Determinazione n. 10694/2020 e recependo 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.

⁹² Con successiva determinazione dirigenziale n. 1658 del 30 gennaio 2023 è stato aggiornato l'allegato B) della suddetta d.G.R. n. 99/2022.

I contenuti dell'attività di monitoraggio e vigilanza del modello amministrativo di controllo analogo da applicarsi alle società in house regionali sono stati successivamente aggiornati con determinazione dirigenziale n. 2019 del 2 febbraio 2023 mediante approvazione del documento relativo al “Controllo analogo successivo di regolarità amministrativa nei confronti delle società in house – esercizio 2022” (Allegato A).

Da ultimo, con d.G.R. n. 2300 del 22 dicembre 2023, la Regione ha approvato l’ “Aggiornamento del modello amministrativo di controllo analogo per le società affidatarie in house come già definito con deliberazione della Giunta regionale n. 99/2022 e determinazione n. 1658/2023 di aggiornamento dell’ allegato b) della deliberazione di Giunta regionale n. 99/2022”.

Con la suddetta delibera la Regione ha valutato necessario apportare alcuni adeguamenti al processo descritto nella Delibera di Giunta Regionale n.99/2022 allegato A), allo scopo di esercitare un monitoraggio ed una vigilanza più efficace e di modificare i contenuti dell’allegato B) della Determinazione n. 1658/2023, per recepire le modifiche normative intervenute o gli aggiornamenti ritenuti necessari per una maggiore accuratezza dei controlli effettuati nel rispetto:

- del D.lgs. n. 24/2023 “Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali”;
- del D.lgs. n. 231/2007 “Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione” e successive modificazioni ed integrazioni;
- del D.lgs. n. 36/2023 “Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici” e del D.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 “Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155”.

In sede istruttoria, la Regione ha rappresentato che per quanto concerne le società *in house*, uno degli strumenti con cui si realizza l'effettivo esercizio del controllo analogo è rappresentato dalla preventiva e vincolante approvazione da parte dell'ente pubblico socio degli atti e documenti di rilievo relativi alle strategie e agli obiettivi da perseguire, alle modalità di reperimento ed utilizzo delle risorse, al livello di standard quali-quantitativo atteso connesso all'erogazione dei servizi aziendali ai diversi fruitori.

L'attività di verifica operata *ex ante* riguarda, così come riportato nella disciplina regionale, di cui all'ultimo aggiornamento adottato con la citata d.G.R. n. 2300 del 22 dicembre 2023, i principali documenti strategici delle società *in house*, e tra questi rientrano i programmi triennali dei fabbisogni di personale e relativi aggiornamenti, e le modifiche all'organigramma della società, qualora queste comportino un incremento delle posizioni dirigenziali o una diversa strutturazione delle macro-divisioni aziendali.

Il Modello di controllo prevede, fin dal primo anno, l'effettuazione di controlli di primo livello che si articolano in controlli *ex ante* (sopra richiamati), controlli in itinere e controlli *ex-post*.

Relativamente ai controlli in itinere, vengono effettuati monitoraggi trimestrali rispetto ai costi del personale, previsti in sede di budget preventivo delle società. Gli scostamenti più rilevanti sono oggetto di specifico approfondimento.

Con riferimento ai controlli *ex post*, in fase di controllo di primo livello viene effettuata una verifica in ordine ai seguenti punti:

- adozione o adeguamento del regolamento in materia di personale, o atto equivalente, ai principi per il reclutamento del personale di cui al c. 3 dell'art. 35 del D.Lgs. n. 165/2001 (pubblicità, imparzialità, economicità, decentramento delle procedure selettive, celerità, adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, rispetto delle pari opportunità di genere, professionalità ed indipendenza delle Commissioni esaminatrici);
- pubblicazione del regolamento in materia di personale, o di altro atto/provvedimento equivalente, che stabilisca criteri e modalità di reclutamento del personale sul sito web istituzionale della società (sezione Amministrazione/Società trasparente);
- 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;
- pubblicazione dei dati relativi ad avvisi di selezione per il reclutamento di personale e dei criteri di valutazione della Commissione, delle tracce delle prove e delle graduatorie finali, aggiornate con l'eventuale scorrimento degli idonei non vincitori, con le modalità previste dall'art.19, c. 2 bis, del d.lgs. n. 33/2013, modificato dalla Legge n. 160/2019, e nel rispetto degli obblighi di protezione dei dati personali;
- costituzione di commissioni per la selezione di personale con esperti di provata competenza nelle materie di concorso, scelti tra funzionari delle società (o dell'amministrazione controllante), docenti ed estranei alle medesime, che non siano componenti dell'organo di direzione politica della società o dell'amministrazione controllante, che non ricoprano cariche politiche e che non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali (art. 35, c. 3, lett. e);
- assunzione 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;
- assunzioni obbligatorie dei soggetti disabili, secondo quanto previsto dalla legge n. 68 del 12 marzo 1999, contenente "Norme per il diritto al lavoro dei disabili", nel rispetto delle quote previste dall'art. 3 della norma citata, fatte salve eventuali deroghe:
 - sette per cento dei lavoratori occupati, se occupano più di 50 dipendenti;
 - due lavoratori, se occupano da 36 a 50 dipendenti;
 - un lavoratore, se occupano da 15 a 35 dipendenti.

Ulteriori controlli di secondo livello, successivi, sono previsti dal Modello di controllo e annualmente definiti con determinazione del Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, Controllo di gestione e Partecipate.

13.8.3 La spesa del personale delle società

I costi del personale delle società partecipate e a controllo pubblico, in particolare, sono oggetto di un controllo, anche durante l'anno di riferimento, riguardante i seguenti documenti e 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 degli esiti del controllo effettuato al fine di condividere i risultati dell'attività di vigilanza e creare così 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, agli Assessori nonché al Capo di Gabinetto e ai Direttori generali, che offre un quadro informativo sul sistema delle società *in house*, finalizzato anche a supportare gli organi politici della Regione nell'elaborazione degli indirizzi strategici.

A tale proposito, la Regione ha evidenziato che in merito ai controlli *ex ante* riferiti alla preventiva approvazione del programma triennale di reclutamento di personale, si rileva che:

- APT ha sottoposto alla preventiva e vincolante verifica il programma triennale di reclutamento del personale relativo al periodo 2023 – 2025 con nota prot. n. 480676 del 16/05/2023; successivamente, acquisiti i pareri del Direttore generale di settore per gli aspetti e le specificità di riferimento (prot. n. 495966 del 19/05/2023), quale l'ambito industriale in cui la società opera, del Dirigente responsabile di Settore in materia di Organizzazione, o suo delegato (prot. n. 526821 del 30/05/2023), in merito alla verifica di coerenza rispetto al quadro normativo vigente, del Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, controllo di gestione e partecipate che presiede l'iter di approvazione del provvedimento di determinazione del Direttore generale Direttore generale Risorse Europa Innovazione e Istituzioni (REII) e ne attesta la regolarità procedimentale, il Direttore generale REII ha adottato la determinazione n. 12293 del 05/06/2023.
- ART-ER non ha aggiornato la programmazione riferita al triennio 2022-2024 trasmessa con prot. n. 796717 del 02/09/2021, e approvata con determina n. 16916 del 16/09/2021.
- FER ha sottoposto alla preventiva e vincolante approvazione il programma triennale di reclutamento del personale relativo al periodo 2023 – 2025 con nota prot. n. 1262628 del 29/12/2022; successivamente, acquisiti i pareri del Direttore generale di settore per gli aspetti e le specificità di riferimento (prot. n. 74633 del 30/01/2023), quale l'ambito industriale in cui la società opera, del Dirigente responsabile di Settore in materia di Organizzazione, o suo delegato (prot. n. 89883 del 01/02/2023), in merito alla verifica di coerenza rispetto al quadro normativo vigente, del Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, Controllo di gestione e Partecipate che presiede l'iter di approvazione del provvedimento di determinazione del Direttore generale Risorse Europa Innovazione e Istituzioni (REII) e ne attesta la regolarità procedimentale, il Direttore generale REII ha adottato la seguente determinazione n. 2333 del 06/02/2023.
- Lepida ha sottoposto alla preventiva e vincolante verifica il programma triennale di reclutamento del personale relativo al periodo 2023 – 2025 con nota prot. n. 41447 del 18/01/2023; successivamente, acquisiti i pareri del Direttore generale di settore per gli aspetti e le specificità di riferimento, quale l'ambito industriale in cui la società opera, del Dirigente responsabile di Settore in materia di Organizzazione, o suo delegato (prot. n. 89610 del 01/01/2023), in merito alla verifica di coerenza rispetto al quadro normativo vigente, del Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, controllo di gestione e partecipate che presiede l'iter di approvazione del provvedimento di determinazione del Direttore generale Direttore generale Risorse Europa Innovazione e

Istituzioni (REII) e ne attesta la regolarità procedimentale, il Direttore generale REII ha adottato la seguente determinazione n. 3614 del 22/02/2023.

In merito ai controlli *ex ante* riferiti alla preventiva approvazione delle variazioni dell'organigramma del personale, la Regione ha riferito che:

- APT ha trasmesso, con nota prot. n. 388702 del 19/04/2023, le modifiche relative all'organigramma. Successivamente, acquisito il parere del Direttore generale di Settore, o di un dirigente dallo stesso delegato (prot. n. 495035 del 19/05/2023), per gli aspetti e le specificità di riferimento, quale l'ambito industriale in cui la società opera, del Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, Controllo di gestione e Partecipate che presiede l'iter di approvazione del provvedimento e ne attesta la regolarità procedimentale, il Direttore generale REII ha adottato la seguente determinazione n. 11301 del 23/05/2023.
- ART-ER non ha presentato nel 2023 una richiesta di approvazione delle modifiche all'organigramma.
- FER ha trasmesso, con nota prot. n. 81777 del 31/01/2023, le modifiche relative all'organigramma; successivamente, acquisito il parere del Direttore generale di Settore, o di un dirigente dallo stesso delegato (prot. n. 105518 del 03/02/2023), per gli aspetti e le specificità di riferimento, quale l'ambito industriale in cui la società opera, del Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, Controllo di gestione e Partecipate che presiede l'iter di approvazione del provvedimento e ne attesta la regolarità procedimentale, il Direttore generale REII ha adottato la seguente determinazione n. 2333 del 06/02/2023.
- Lepida, per l'esercizio 2023 oggetto di controllo, non ha presentato una richiesta di approvazione delle modifiche all'organigramma. La società ha invece trasmesso, con nota prot. n. 1043966 del 17/10/2023, modifiche relative all'organigramma di cui al Piano industriale pluriennale 2024 – 2026; successivamente, acquisito il parere del Direttore generale di Settore, o di un dirigente dallo stesso delegato (prot. n. 1063581 del 24/10/2023), per gli aspetti e le specificità di riferimento, quale l'ambito industriale in cui la società opera, del Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, Controllo di gestione e Partecipate che presiede l'iter di approvazione del provvedimento e ne attesta la regolarità procedimentale, il Direttore generale REII ha adottato la seguente determinazione 22378 del 26/10/2023.

L'Amministrazione ha trasmesso la sottostante tavola 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 2023.

Si riportano, per ragioni di economia espositiva, i soli dati relativi agli anni 2018-2023, rappresentando che la Regione ha provveduto a comunicare i dati a far tempo dal 2011.

Tavola n. 13.42

Spesa del personale di società partecipate							
Denominazione	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Note 2023
TPER spa x	114.715.628,00	117.917.352,00	93.719.668,00	89.159.493,00	89.740.832,00		dato non fornito dalla società
I.R.S.T. srl x	25.576.223,00	27.665.411,00	29.267.096,00	30.458.824,00	32.756.498,56	34.618.991,14	preconsuntivo
Apt servizi srl x	2.097.033,00	2.028.302,00	2.039.011,00	2.203.925,00	2.618.067,00	2.680.778,00	appr cda
Lepida scpa x		26.052.400,00	26.411.866,00	27.012.018,00	28.626.613,00	28.896.122,00	appr cda
<i>Lepida spa</i>	4.893.578,00						
<i>Cup 2000 spa /scpa</i>	20.257.043,00						
Bolognafiere spa x	14.303.103,00	16.123.511,00	9.647.354,00	7.785.520,00	9.403.820,69	8.994.438,00	Soci
Ferrovie Emilia Romagna srl x	13.175.503,00	13.191.994,00	12.977.192,00	13.589.400,00	13.453.875,00	14.342.249,00	appr cda
Cal - Centro agro - alimentare e Logistica srl consortile x	177.783,00	168.568,00	183.549,00	227.821,00	228.050,80	246.279,00	appr cda
Centro Agro-Alimentare Riminese spa x	370.856,00	363.820,00	382.926,00	547.144,00	361.834,00	378.426,00	appr cda
Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R. x	4.270.307,00	4.404.062,00	4.920.049,00	5.819.339,00	6.637.362,00	7.388.541,00	appr cda
Centro Agro - Alimentare di Bologna spa x	1.284.337,00	1.185.019,00	1.081.015,00	1.094.493,00	1.208.347,00	1.223.233,48	preconsuntivo
Fiere di Parma spa x	4.230.536,00	3.992.696,00	2.923.762,00	3.369.488,00	4.408.401,00	4.826.641,00	appr cda
Piacenza Expo spa x	565.020,00	498.708,00	366.420,00	375.822,00	429.518,00	438.233,00	Soci
Terme di Castrocaro spa x	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni x	17.248.879,00	20.283.110,00	22.446.444,00	25.449.571,00	27.663.752,00	31.768.703,00	preconsuntivo
Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione x	1.091.757,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	preconsuntivo
Italian Exhibition Group spa x	21.609.000,00	21.193.546,00	15.064.597,00	16.723.001,00	22.488.765,00	23.361.381,00	Soci
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa x	25.875.625,00	28.076.493,00	19.193.646,00	20.742.879,00	25.938.025,54	29.795.193,61	Soci
Art - er - scpa x		11.157.678,00	11.748.829,00	12.208.380,00	12.259.200,00	12.276.338,00	appr cda
<i>Ervet spa</i>	5.276.411,00						
<i>Aster scpa</i>	4.150.092,00						
Società di salsomaggiore srl in liquidazione X	638.962,00	627.610,00	243.188,00	233.743,00	230.000,00	129.802,00	preconsuntivo
Infrastrutture fluviali srl	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	

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

L'andamento generale del costo che si rileva è costante per gli anni 2018 e 2019 mantenendosi all'interno di un range da 280.000.000,00 euro a 300.000.000,00 euro, per assestarsi nel 2020, 2021 e 2022 in un range da € 250.000.000,00 a € 280.000.000,00 e subire, nell'anno oggetto della presente parifica, un calo a circa € 201.365.349,23, anche se bisogna considerare che TPER S.p.A. non ha comunicato il dato e per alcune si tratta ancora di dati provvisori in quanto, al tempo dell'istruttoria, i bilanci relativi al 2023 sono ancora in corso di approvazione.

La Regione, a riscontro della richiesta avanzata da questa Sezione di aggiornamento sull'andamento dei costi negli ultimi cinque anni, rappresenta, in particolare, quanto segue:

- nei cinque anni 2019-2023, il costo totale per il personale sostenuto dalle società partecipate della Regione ammonta ad € 1.374.106.895 con una media annua pari a € 274.821.379 e l'importo totale varia da € 294,9 milioni nel 2019 a € 291,1 milioni nel 2023, con un decremento complessivo nel quinquennio pari a - 1,3%;
- l'andamento del costo nei diversi anni, tuttavia, risulta discontinuo e fortemente condizionato dall'emergenza da Covid19. Dal 2019 al 2020, infatti, si osserva un forte decremento corrispondente a -14,3% dovuto agli effetti pandemici. Successivamente si registra una ripresa dell'1,7% nel 2021, del 8,3% nel 2022 e del 4,5% nel 2023, anno nel quale i valori iniziano a riavvicinarsi a quelli ante Covid19.

Nel quinquennio considerato le società che evidenziano una spesa media per il personale più alta sono:

- Tper spa (€ 96,1 mln)
- IRST srl (€ 30,9 mln)
- Lepida scpa (€ 27,4 mln)
- Banca Popolare Etica scpa (€ 25,5 mln)
- Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa (€ 24,7 mln)

Le società che erano andate incontro a serie difficoltà nel periodo pandemico e che erano state costrette all'utilizzo della Cassa Integrazione continuano a mostrare segnali incoraggianti dal confronto tra l'anno 2023 e l'anno 2020 che aveva visto il propagarsi della pandemia:

- Fiere di Parma spa (+65%) da € 2,9 a € 4,8 mln
- Italian Exhibition Group (+55%) da € 15,1 a € 23,4 mln
- Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna (+55%) da €19,2 a € 29,8 mln

Infine, la Regione ha riferito che, estendendo l'analisi al decennio, 2014 – 2023, si evidenzia un incremento del costo del personale, in termini di percentuale media, pari al 2,2 per cento.

Le variazioni percentuali, a parte un sensibile rialzo tra il 2016 e il 2017 (+13,6 per cento) e il decremento tra il 2019 e il 2020 (-14,3 per cento), già citato, si muovono tra un minimo di -6 per cento nel 2018 ed un massimo di +8,3 per cento nel 2022.

13.8.4 Il reclutamento

Per quanto concerne i movimenti del personale nell'anno 2023, la Regione in sede istruttoria ha riferito che:

- Aeroporto Marconi spa è la società che fa registrare la maggiore differenza (+71) con 205 assunzioni e 134 cessazioni, seguita da IRST srl (+36) con 76 assunzioni e 40 cessazioni e da Banca Popolare Etica scpa (+33) con 48 assunzioni e 15 cessazioni.
- le altre società mostrano differenze minori (Tper spa +21, Sapir spa +20, Bolognafiere spa +16, Art-Er scpa +15) o nell'ordine di alcune unità come, ad esempio, Ferrovie Emilia-Romagna srl (+ 3 unità), Lepida scpa (+1 unità), Centro Agro - Alimentare di Bologna spa e Società di Salsomaggiore srl in liquidazione (entrambe -1 unità).
- i saldi del personale dirigenziale vedono movimenti soprattutto per quanto riguarda IRST srl con 33 assunzioni e 13 cessazioni. Si osserva, inoltre, per Bolognafiere spa l'assunzione di 2 figure dirigenziali e, sia per Ferrovie Emilia-Romagna srl che per Banca Popolare Etica scpa, una cessazione.

Infine, la Regione ha precisato che la società Italian Exhibition Group spa non ha fornito i dati relativi alle assunzioni e cessazioni dell'anno 2023 mentre per il 2022 aveva fornito solo i dati del numero di unità assunte e cessate.

Dai dati forniti in sede istruttoria risulta che le assunzioni di personale effettuate nell'anno sono pari a 650 unità, a fronte delle 436 unità cessate nello stesso arco temporale (al netto dei dati, allo stato non comunicati, da parte di alcune società).

Tavola n. 13.43

Società partecipate- Assunzioni 2023					
Società	Unità	FTE	Inquadramento contrattuale	Modalità di assunzione	Tratt. retr. complessivo medio (rispetto a FTE)
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.A.	205	165,350	n. 2 impiegati, n. 3 operai	Tempo Determinato/Stagionale, Tempo indeterminato	190.202,71
APT Servizi S.r.l.	nessuna				
Art-Er scpa	34	13,833	33 Impiegati, 1 quadro	SELEZIONE PUBBLICA/TRASFORMAZIONE TD	1.057.262,92
Banca Popolare Etica scpa	48	48	31 Area 3- 3 Area 2- 14 quadri	Diretta - a conclusione di un processo di selezione	330.861,47
Bologna fiere spa	22	21,56	3 di 1° livello; 3 di 2° livello; 4 di 3° livello; 7 di 4° livello; 2 Dirigenti; 3 Quadri	Tempo indeterminato e determinato	26.071,61
Centro Agro - Alimentare di Bologna spa	nessuna				
Cal - Centro agro - alimentare e Logistica srl consortile x	nessuna				
Centro Agroalimentare Riminese spa	nessuna				
Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l.	15	9,8	14 Operatori; 1 Collaboratore d'ufficio	Avviso di selezione	155.336,47
Fiere di Parma spa	8	8	8 impiegati	Tempo determinato/indeterminato/apprendistato	212.180,00
Finanziaria Bo Metropolitana spa	nessuna				
Infrastrutture fluviali S.r.l.	nessuna				
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori - IRST s.r.l.	76	44,46	1 assistente/2 collaboratore/33 Dirigenti/1 fisico/14 infermieri/4 operatori/11 tecnici	Selezione pubblica	3.296.000,00
Italian Exhibition Group	La società non ha fornito il dato				
Lepida scpa	28	11,890	6 di 2° liv.; 1 di 3° liv.; 14 di 4° liv.; 6 di 5° liv.; 1 quadro	FULL TIME/AVVISO DI SELEZIONE PUBBLICA	137.474,54
Piacenza Expo spa	1	0,333	CCNL COMMERCIO - 4° LIVELLO	ADDETTO FRONT OFFICE TD	23.183,72
Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	26	26	11 Apprendisti; 6 impiegati; 9 operai	TEMPO DETERMINATO/INDETERMINATO	668.203,20
Società di Salsomaggiore srl in liquidazione	nessuna	0			
Terme di Castrocaro spa	nessuna	0			
Tper spa	187	185,585	49 apprendisti; 11 impiegati; 127 operai	Apprendistato/tempo determinato/tempo indeterminato	
TOTALE	650	534,811			6.096.776,64

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

Tavola n. 13.44

Società partecipate - Cessazioni 2023					
Società	Unità cessate	FTE	Inquadramento contrattuale	Causale cessazione	Trattamento retributivo complessivo medio (rispetto a FTE)
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.A.	134	109,700	n. 85 impiegati; n. 49 operai	Pensionamento, Dimissioni, scadenza contratto	290.023,63
APT Servizi S.r.l.	nessuna				
Art-Er scpa	19	9,417	18 impiegati; 1 quadro	Cessazione, dimissioni, trasformazione td	634.102,00
Banca Popolare Etica scpa	15	15	8 di area 3; 1 di area 2; 1 Dirigente; 5 quadri	Dimissioni, pensionamenti, scadenza contratto, licenziamento per giusta causa	727.207,52
Bologna fiere spa	6	6	3 di 1° liv.; 3 di 3° liv.	Trasformazione in tempo indeterminato	5.756,20
Centro Agro - Alimentare di Bologna spa	1	0,665	3° livello CCNL TERZIARIO COMMERCIO SERVIZI	Termine contratto t.d.	16.311,80
Cal - Centro agro - alimentare e Logistica srl consortile x	nessuna				
Centro Agroalimentare Riminese spa	nessuna				
Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l.	12	7,610	1 Capo unità, 2 professional, 1 coordinatore, 1 collaboratore 1 Dirigente, 6 operatori	Dimissioni, pensionamento, licenziamento g.m.	414.724,97
Fiere di Parma spa	8	8	Impiegati	Dimissioni, decesso, fine rapporto a termine	308.346,00
Finanziaria Bo Metropolitana spa	nessuna				
Infrastrutture fluviali S.r.l.	nessuna				
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori - IRST s.r.l.	40	15,918	2 Assistenti; 2 Collaboratori; 13 Dirigenti; 1 Fisico; 7 infermieri; 4 Medici; 5 Operatori; 6 tecnici		1.763.000,00
Italian Exhibition Group	La società non ha fornito il dato				
Lepida scpa	27	13,360	1 quadro; 2 di 1° liv.; 5 di 2° liv.; 4 di 3° liv.; 12 di 4° liv.; 3 di 5° liv.	dimissioni, decesso, pensionamento, licenziamento, recessi in prova	310.243,20
Piacenza Expo spa	1	0,333	CCNL COMMERCIO - 4° LIVELLO	FINE CONTRATTO A TERMINE	23.183,72
Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R	6	6	4 operai; 2 impiegati	Dimissioni, decesso, pensionamento, licenziamento per giustificato motivo soggettivo	176.886,08
Società di Salsomaggiore srl in liquidazione	1	1	2 liv. intermedio	DIMISIONI	49.194,00
Terme di Castrocaro spa	nessuna				
Tper spa	166	163,7058	26 apprendisti operai; 15 impiegati; 125 operai		
TOTALE	436	193,003			4.718.979,12

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

13.9 Riscontri della Regione alle indicazioni contenute nella relazione di parifica del rendiconto 2022 e odierni rilievi

Con la relazione annessa alla decisione di parifica del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2022, la Sezione, nell'evidenziare il rispetto dei limiti di spesa e la corretta applicazione da parte della Regione delle disposizioni a presidio della spesa di personale, aveva formulato talune osservazioni su specifici temi richiamando l'Ente, per gli esercizi futuri:

- a) alla prosecuzione del percorso di rientro, tuttora in atto, nel limite percentuale dei dirigenti a tempo determinato ai sensi dell'art. 18 della L.R. n. 43/2001;
- b) a procedere alla tempestiva sottoscrizione dell'accordo decentrato integrativo riferito alla Dirigenza entro ogni esercizio di riferimento;
- c) a una maggiore tempestività nell'adozione dello strumento programmatico dei fabbisogni delle risorse umane, che risulta approvato solo nel mese di novembre 2022 con riferimento al triennio 2022-2024;
- d) all'asseverazione, da parte del Collegio dei revisori, della sussistenza dell'equilibrio pluriennale di bilancio ai fini dell'applicazione dell'art. 33, c. 1, del D.L. n. 34/2019;
- e) la Sezione aveva richiamato, infine, l'Ente e il Collegio dei revisori a maggiore chiarezza negli atti di costituzione e verifica del fondo per le risorse decentrate, in ragione delle rispettive prerogative che vedono il secondo soggetto, in particolare, quale organo deputato alla certificazione del medesimo fondo, comprensiva delle risorse che subiscono modificazioni da un anno all'altro e che debbono pertanto trovare, annualmente, l'avallo dell'organo di controllo.

Al riguardo, la Regione, con la relazione resa in sede istruttoria, ha fornito i seguenti chiarimenti:

- punto a): si rinvia alla sezione B) della relazione in cui è evidenziato come nel corso del 2023 è stato completato il piano di rientro nei limiti dei dirigenti a tempo determinato di cui all'art. 18 della L.R. 43/2001;
- punto b): si rinvia alla sezione I) della presente relazione in cui si dà conto della sottoscrizione del contratto decentrato della dirigenza per l'esercizio 2023
- punto c): si rinvia alla sezione F) della presente relazione in cui si dà conto della tempestività della programmazione dei fabbisogni di personale nell'ambito del PIAO 2023/2025 e delle sue variazioni in corso d'anno;
- punto d): si rinvia ai pareri rilasciati dal Collegio di revisione in materia di programmazione dei fabbisogni di personale trasmessi congiuntamente alla presente relazione nella sezione PIAO in cui il collegio dà parere favorevole al piano a seguito della verifica della sussistenza dell'equilibrio pluriennale di bilancio ai fini dell'applicazione dell'art. 33, c. 1, del D.L. n. 34/2019.
- punto e): si rinvia ai pareri del collegio di revisione in materia di contrattazione decentrata in cui si dà conto della compatibilità dei costi con i provvedimenti di costituzione dei fondi per il salario accessorio (Allegato A al verbale n. 42 del 20.12.2023 per quanto attiene al comparto e Allegato C al verbale n. 3 del 08.02.2024 per quanto attiene alla Dirigenza) e si certifica "la compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio pluriennale e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge inerenti i contratti collettivi decentrati integrativi.....". Relativamente alla costituzione dei fondi nelle tabelle trasmesse congiuntamente alla presente relazione si dà conto del rispetto dei limiti delle risorse stabili di cui all'art. 23, comma 2 DL 75/1017.

Con riferimento ai suddetti chiarimenti resi dalla Regione, la Sezione prende atto del superamento delle criticità riscontrate in occasione della precedente parifica con riferimento all'avvenuto completamento del piano di rientro nel limite percentuale dei dirigenti a tempo determinato ai sensi dell'art. 18 della L.R. n. 43/2001 e all'avvenuta adozione dello strumento programmatico dei fabbisogni delle risorse umane per il triennio 2023/2025 e dei relativi aggiornamenti con tempestività.

Quanto alla necessità di apposita asseverazione, da parte del Collegio dei revisori, della sussistenza dell'equilibrio pluriennale di bilancio ai fini dell'applicazione dell'art. 33, c. 1, del D.L. n. 34/2019, la Sezione, prendendo atto della precisazione resa dalla Regione e presa visione dei pareri del collegio dei

revisori espressi in data 7 aprile 2023 e 23 giugno 2023 in merito al PIAO approvato dalla Regione (primo documento programmatico e successivi aggiornamenti) e richiamando la sentenza delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 7 del 2022, rileva che in essi non risulta l'esplicita asseverazione del rispetto dell'equilibrio pluriennale di bilancio ai fini dell'applicazione dell'articolo 33, c. 1, del D.L. n. 34 del 2019 (cfr. par. 13.3.2 della presente relazione pag. 35-36).

Al riguardo, la Sezione, ribadendo quando già affermato in occasione della precedente parifica, evidenzia al Collegio dei revisori la necessità di rendere tempestivamente, con il parere espresso in occasione dell'adozione del PIAO, con riferimento alla Sezione del Piano dei fabbisogni del personale e alla relativa spesa ivi programmata, ove ne ricorrano i presupposti, l'asseverazione del rispetto dell'equilibrio pluriennale di bilancio ai fini dell'applicazione dell'articolo 33, c. 1, del D.L. n. 34 del 2019.

Come già osservato secondo il formante giurisprudenziale la mancata asseverazione determina la mancata parifica dei capitoli del personale: “per specifica previsione della norma, tale condizione di equilibrio ‘sostanziale’ deve essere oggetto di apposita ‘asseverazione’ da parte dell’Organo di revisione. Infatti, ciò che viene in rilievo – come condizione di ‘sbarramento’ – non è l'equilibrio sostanziale ‘in sé’, ma la circostanza che la sua sussistenza sia stata oggetto di verifica ed ‘asseverazione’ da parte dell’Organo di revisione. Si tratta di requisiti essenziali, che non ammettono equipollenti, né in senso soggettivo, né oggettivo. Nel caso di specie, l'atto di asseverazione è funzionale a creare affidamento circa la capacità di “equilibrio sostanziale” dell'Ente, in previsione dell'innesto, sul bilancio, dell'ulteriore spesa di personale a tempo indeterminato (sentenza delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 7 del 2022).

La Regione ha provveduto, in data 20 settembre 2024, a trasmettere a questa Sezione il verbale n. 33 del 20 settembre 2024, con cui il collegio dei revisori ha asseverato “*il mantenimento dell'equilibrio pluriennale di bilancio 2023-2025 della Regione Emilia-Romagna a seguito delle assunzioni effettuate, previste nella programmazione dei fabbisogni di personale dell'anno 2023, controllato già al momento del rilascio dei pareri sull'adozione e sull'aggiornamento del Piano 2023-2025*” nonché “*il mantenimento dell'equilibrio pluriennale di bilancio 2024-2026 della Regione Emilia-Romagna a seguito delle assunzioni effettuate, previste nella programmazione dei fabbisogni di personale dell'anno 2023 e in quella del triennio 2024-2026, già controllato al momento del rilascio dei pareri sull'adozione e sull'aggiornamento del Piano 2024-2026*”.

Al proposito, la Sezione prende atto che l'atto di asseverazione era in realtà in fase di progressiva definizione, sicché il Collegio dei Revisori ha provveduto, sia pure tardivamente, al suo formale deposito.

In merito all'avvenuta approvazione dell'autorizzazione alla sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di contratto collettivo decentrato integrativo per il personale dirigenziale dell'area funzioni locali relativo all'anno 2023 in data 20 febbraio 2024, la Sezione, pur prendendo atto del parziale superamento della criticità rilevata lo scorso anno con riferimento alla mancata sottoscrizione dello stesso, osserva che, in relazione alla costituzione del fondo destinato alla contrattazione decentrata, la giurisprudenza contabile ha affermato che “la costituzione del fondo, pur atto propedeutico ed essenziale, attribuisce, quindi, un provvisorio vincolo di destinazione alle somme (fisse e variabili) che si perfeziona solo in seguito alla sottoscrizione della contrattazione integrativa, atto presupposto indefettibile, costituente titolo legittimante, che permette all'Ente di impegnare il fondo e poter pagare secondo il principio della competenza potenziata (esigibilità)” (cfr. Sez. contr. Sicilia, del. n. 30/2024/PAR) e che, di conseguenza, “va stigmatizzata la prassi della cosiddetta “contrattazione tardiva”, ovvero quella che interviene nell'esercizio successivo a quello di riferimento” (cfr. Sez. contr. Lombardia, del. n.

53/2021/PAR). Pertanto, “l’impegno di spesa connesso al fondo può, quindi, essere adottato solo dopo la sottoscrizione della contrattazione integrativa” (cfr. Sez. contr. Sicilia, del. n. 30/2024/PAR).

Ciò premesso, la Sezione invita la Regione, alla tempestiva sottoscrizione del CCDI per la Dirigenza entro ogni esercizio di riferimento.

Infine, la Sezione rileva che il collegio dei revisori, pur certificando la compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio pluriennale e quelli derivanti dall’applicazione delle norme di legge inerenti i contratti collettivi decentrati integrativi, non ha reso la certificazione sulla costituzione del fondo unico delle risorse decentrate laddove il Collegio fa presente *“di aver esaminato l’aggiornamento 2022 e la provvisoria costituzione per l’anno 2023 del Fondo unico delle risorse decentrate per il personale del comparto e della dirigenza, non rilasciando il relativo parere in quanto non obbligatorio, dato che la costituzione del Fondo non è oggetto di contrattazione integrativa, come si può vedere dall’articolo 7, comma 4, lettera a), del CCNL del personale del comparto Funzioni Locali del 16 novembre 2022. All’art. 20, comma 2, lett. b), del D. Lgs. n. 123/2011, è riportato tra i compiti dei Collegi dei Revisori: “effettuare il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall’applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori”. Stesso discorso vale per la L.R. n. 18/2012, la quale all’art. 4, comma 1, lett. f), prevede che il Collegio dei Revisori eserciti “...il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall’applicazione delle norme di legge”.*

Ciò premesso, la Sezione puntualizza l’adempimento a carico del Collegio dei revisori a certificare la provvisoria costituzione del Fondo unico delle risorse decentrate per il personale del comparto e della dirigenza, in relazione sia alla corretta costituzione dello stesso, sia alle risorse stanziare in bilancio e all’osservanza dei vincoli di finanza pubblica e contrattuali, evidenziando che in futuro la mancata certificazione potrebbe comportare conseguenze in ordine alla parifica del capitolo di spesa coinvolto.

14 L'ATTUAZIONE DEL PNRR DA PARTE DELLA REGIONE

14.1 Premessa: il Piano nazionale di ripresa e resilienza

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza delinea un articolato pacchetto di riforme e investimenti, quale presupposto per accedere alle risorse finanziarie messe a disposizione dall'Unione europea tramite il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (di cui al regolamento UE 2021/241), al centro della strategia di ripresa post-pandemica delineata dal programma *NextGenerationEU*⁹³.

Nell'allegato alla decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea, figurano le riforme e i progetti di investimento previsti dal PNRR e sono stabilite le **milestone** (ossia traguardi qualitativi di natura amministrativa e procedurale come l'adozione di norme, la conclusione di accordi, l'aggiudicazione di appalti, l'avvio di sistemi informativi ecc.) e i **target** (ossia obiettivi quantitativi misurati tramite indicatori quali i km di ferrovie costruite, metri quadri di superficie oggetto di interventi di efficientamento energetico, numero di studenti che hanno completato la formazione ecc.) dal cui raggiungimento dipende l'erogazione delle ulteriori risorse dopo il prefinanziamento⁹⁴.

⁹³ 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 md di euro ed il *Recovery and Resilience Facility*, ossia il dispositivo per la ripresa e la resilienza, che dispiegherà risorse per 672,5 md di euro (cfr. Corte conti, Sez. contr. per gli affari comunitari ed internazionali, del. n. 1/2022/FUEFC), ai cui fondi si può accedere tramite il PNRR. Le linee di finanziamento di cui si compone il *NextGenerationEU* mettono complessivamente a disposizione dei Paesi membri dell'Unione Europea circa 750 md 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: cfr. il sito web istituzionale della Commissione europea, nella pagina dedicata al *NextGenerationEU*, all'indirizzo: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_it

Il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (*Recovery and Resilience Facility*–RRF), ovvero il fondo dell'Unione Europea che rappresenta lo strumento cardine del programma *NextGenerationEU*, propone modalità innovative nei rapporti finanziari tra Unione europea e Stati membri. La novità principale consiste nel fatto che i piani nazionali per la ripresa e resilienza sono contratti di *performance* incentrati su *milestones* e *target* (M&T), che descrivono l'avanzamento e i risultati delle riforme e degli investimenti che si propongono di attuare.

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. Il 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 md di euro all'Italia, che rappresentano circa il 13 per cento dell'importo complessivo previsti dal PNRR.

⁹⁴ L'adeguatezza e l'accuratezza di *milestone* e *target* sono state oggetto di discussione preliminare alla presentazione del Piano con la Commissione Europea (CE) e hanno rappresentato parte integrante della valutazione dello stesso da parte della CE.

L'articolo 24 c. 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. 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 c.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, c. 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 md di prefinanziamento ed ha un valore complessivo di circa 24,1 md, con una parte di contributi a fondo perduto pari a 11,5 md e una di prestiti pari a 12,6 md. L'importo effettivamente versato di 21 md (10 md di sovvenzioni e 11 di prestiti) è al netto di una quota che la Commissione trattiene su ogni rata di rimborso, pari al 13 per cento del prefinanziamento ricevuto ad agosto dall'Italia. In data 27 settembre 2022, la Commissione europea ha valutato, in via preliminare, la richiesta dell'Italia di fine giugno (relativa all'erogazione della

Il PNRR aveva previsto, in origine, investimenti per 235,1 md di euro tra risorse europee e nazionali⁹⁵. Nel 2023, è stata presentata una proposta di revisione complessiva del Piano, anche al fine di recepire il piano *REPowerEU*⁹⁶. Si è reso infatti necessario affrontare i mutamenti del contesto di riferimento⁹⁷ e le criticità emerse nella fase di attuazione del PNRR, che hanno portato il Governo italiano a presentare una proposta di revisione, al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi finali previsti al 30 giugno 2026.

Il documento governativo contenente le proposte per la revisione complessiva del PNRR e l'introduzione del capitolo *REPowerEU*, è stato inviato alle competenti istituzioni europee il 7 agosto 2023 ed ha concluso il suo iter con la decisione finale di approvazione da parte del Consiglio Europeo dell'8 dicembre 2023⁹⁸.

seconda rata di finanziamenti) in maniera positiva, e successivamente, in data 9 novembre 2022, ha provveduto ad autorizzare l'erogazione della seconda rata di 21 md di euro, di cui 10 md di sovvenzioni e 11 md di prestiti.

In data 30 dicembre 2022, l'Italia ha inviato alla Commissione europea la richiesta di pagamento della terza rata di circa 19 md al netto della parte della quota di anticipazione del 13 per cento ricevuta ad agosto 2021 di circa 2 md.

Per l'ottenimento della terza è stata necessaria la presentazione da parte del Governo di una proposta di modifica degli obiettivi da realizzare.

In particolare, nell'ambito delle misure da realizzare nel secondo semestre 2022 per il pagamento della terza rata è stato espunto l'obiettivo che riguarda la riforma degli alloggi per studenti universitari. Il Governo italiano ha, infatti, chiesto di modificare questo obiettivo e di sostituirlo con un traguardo da inserire nella quarta rata, relativo all'aggiudicazione dei contratti per la fornitura di nuovi alloggi agli studenti.

Di conseguenza, è stato escluso dal pagamento della terza rata l'importo di 519,5 milioni di euro, connesso al raggiungimento dell'obiettivo M4C1-28 che prevede la realizzazione di 7.500 nuovi posti letto per studenti negli alloggi universitari e, contestualmente, è stato previsto che tale importo sarà versato all'Italia con il pagamento della quarta rata che ammonterà pertanto a 16,5 md.

La Commissione europea in data 9 ottobre 2023 ha versato la terza rata del PNRR per un ammontare di 18,5 md di euro - con tale pagamento, l'Italia ha ricevuto 85,4 md di euro, corrispondenti a più del 44 per cento del totale del PNRR.

Nel corso del 2023 è stata formalizzata anche la richiesta alla Commissione europea di modificare 10 dei 27 interventi con scadenze di target e milestone da raggiungere entro il primo semestre 2023 per il pagamento della quarta rata del PNRR a favore dell'Italia. Le proposte di modifiche, presentate in data 11 luglio 2023 dal Governo italiano, dopo essere state considerate dalla Commissione europea conformi al regolamento UE 2021/241 in data 28 luglio 2023, sono state approvate definitivamente dal Consiglio europeo il 12 settembre 2023.

Il 22 settembre 2023 è stata quindi presentata la richiesta di pagamento della quarta rata. La Commissione il 28 novembre ha approvato la quarta richiesta di pagamento dell'Italia, di 16,5 md di euro, confermando che l'Italia ha raggiunto tutti i 28 obiettivi e traguardi previsti. La richiesta di pagamento della quinta rata è stata fatta a dicembre 2023 e approvata dalla Commissione europea a luglio 2024 per un importo che ammonta a 11 md di euro. A luglio 2024 l'Italia ha inoltrato anche la sesta richiesta di pagamento alla Commissione, da 8,5 md di euro.

⁹⁵ Di questi, 191,5 md finanziati attraverso il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, da impiegare nel periodo 2021- 2026 (dei quali 68,9 md sono sovvenzioni a fondo perduto e 122,6 md di euro prestiti) a cui si aggiungono ulteriori 30,6 md di risorse nazionali, previste dal Piano nazionale per gli investimenti complementari, istituito con D.L. 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, nella L. 1° luglio 2021, n. 101 (di cui 15,5 md derivano da una riduzione della disponibilità del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) per il 2021-2027, rifinanziato ai sensi dell'art. 2 del D.L. n. 59/2021 e s.m.i. "Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti"), e 13 md del *React EU*.

⁹⁶ Il Piano *REPowerEU*, presentato dalla Commissione europea il 18 maggio 2022, mira a rafforzare l'autonomia strategica dell'UE diversificando l'approvvigionamento energetico e potenziando l'indipendenza e la sicurezza dell'approvvigionamento energetico dell'Unione. Il procedimento legislativo si è concluso il 21 febbraio 2023 con l'adozione del Regolamento *REPowerEU* (2023/435) da parte del Consiglio, il quale modifica il regolamento 2021/241, istitutivo del dispositivo per la ripresa e la resilienza, con l'inserimento di capitoli dedicati al piano *REPowerEU*, che rappresenterà un capitolo aggiuntivo nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR). Gli Stati membri, pertanto, potranno aggiungere un nuovo capitolo ai rispettivi piani nazionali di ripresa e resilienza (PNRR) nell'ambito di *NextGenerationEU*, allo scopo di finanziare investimenti e riforme chiave che contribuiranno al conseguimento degli obiettivi del piano *REPowerEU*.

⁹⁷ Quali, ad esempio, l'elevata inflazione registrata nel 2022 e nel 2023 e le difficoltà nella catena degli approvvigionamenti a seguito della guerra tra Russia e Ucraina.

⁹⁸ Il documento di revisione, al fine di realizzare una più efficiente allocazione delle risorse, oltre che la rimodulazione finanziaria di alcuni investimenti, ha proposto il definanziamento di una serie di misure e il trasferimento della loro copertura su altre fonti di finanziamento, destinando le risorse PNRR derivanti da tali definanziamenti, di importo pari a 15,9 md, al finanziamento del nuovo capitolo del PNRR dedicato all'iniziativa *REPowerEU*. Ha proposto, altresì, adattamenti e rimodulazioni di traguardi e obiettivi intermedi associati ad alcuni investimenti, giustificati sulla base di circostanze qualificate come oggettive, quali l'incremento dei prezzi o ritardi riscontrati nell'attuazione, che ne avrebbero messo a rischio il completamento entro il 2026 (cfr. Dossier del Servizio Studi della Camera dei deputati sulle proposte del governo per la revisione del PNRR e il capitolo *REPowerEU* del 31 luglio 2023).

A seguito dell'approvazione delle suddette modifiche, le risorse europee del Dispositivo di ripresa e resilienza destinate al finanziamento del PNRR italiano aumentano di 2,8 md⁹⁹.

Il Piano, com'è noto, si concentra su tre assi di intervento: digitalizzazione ed innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale. Quanto alla parte relativa agli investimenti, **il Piano si articola in sedici componenti**, che costituiscono gli ambiti in cui aggregare i progetti 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** (indicazione tra parentesi dell'importo in md destinato ad ogni componente), diventate successivamente **sette** con l'introduzione del **capitolo REPowerEU**, come riassunto nella seguente tabella¹⁰⁰.

⁹⁹ Si precisa, al riguardo, che l'importo massimo iniziale di contributi a fondo perduto destinati all'Italia era stato già aggiornato da 68,9 a 69 md, a seguito dell'aggiornamento delle chiavi di riparto delle sovvenzioni a fondo perduto del *Recovery and Resilience Facility* operato a giugno 2022 sulla base dei dati Eurostat, dal quale erano emersi dati complessivi sull'andamento del PIL reale italiano nel 2020 e nel 2021 peggiori rispetto a quelli originariamente previsti a luglio 2021. Tali sovvenzioni, pertanto, nel nuovo Piano, aumentano complessivamente da 69 a 71,8 md grazie ai 2,8 md di euro in più di contributi a fondo perduto (*grants*) destinati all'Italia per il finanziamento del Capitolo REPowerEU. È rimasto invariato, invece, l'importo di 122,6 md di euro di prestiti (*loans*) di cui è prevista l'erogazione all'Italia nell'ambito dell'attuazione del PNRR. Ne deriva che a seguito dell'approvazione di tali modifiche, le risorse europee del Dispositivo di ripresa e resilienza destinate al finanziamento del PNRR italiano aumentano da 191,6 md di euro a 194,4 md di euro, ai quali si vanno ad aggiungere le risorse nazionali e quelle stanziare nell'ambito del *ReactEU*.

¹⁰⁰ Sono state introdotte o modificate un totale di 145 misure, di cui 22 sono relative alla Missione 7, con 5 riforme e 17 investimenti aggiuntivi. In alcuni casi (78), queste modifiche hanno coinvolto anche le risorse finanziarie e gli stanziamenti per singoli investimenti. Il quadro finanziario attuale del PNRR tiene conto del completo definanziamento di alcuni interventi non inclusi nel PNRR originale, oltre alle modifiche apportate ad altri interventi. Secondo la Quarta Relazione sullo stato di attuazione del PNRR (del 22 febbraio 2024), gli interventi non inclusi originariamente sono stati esclusi a causa di criticità riscontrate durante l'attuazione o la rendicontazione. Le altre modifiche riportate nella decisione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023 hanno coinvolto la revisione degli obiettivi quantitativi e delle loro scadenze, nonché la modifica delle risorse finanziarie assegnate. Complessivamente, la revisione del PNRR ha comportato un finanziamento aggiuntivo di circa 25 md di euro per investimenti, di cui 11,17 md per la Missione 7, e il definanziamento di interventi per circa 22 md di euro.

Dalla lettura dei dati riportati nella Quarta Relazione sullo stato di attuazione del PNRR e nella *Council Implementing Decision* allegata alla Decisione del Consiglio del 13 luglio 2021 e successive modifiche, emerge che le variazioni hanno interessato:

- 10 interventi completamente definanziati dal PNRR 2023;
- 26 interventi parzialmente definanziati.

Tavola 14.1

Missioni e componenti del PNRR				
(valori in miliardi di euro)				
Missione	Componente	Risorse	Risorse precedenti	Differenza
Missione 1 (digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo)	m1c1 - digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	9,74	9,75	-0,01
	m1c2 - digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo	24,99	23,89	1,10
	m1c3 - turismo e cultura 4.0	6,61	6,68	-0,07
Missione 2 (rivoluzione verde e transizione ecologica)	m2c1 - economia circolare e agricoltura sostenibile	8,12	5,27	2,85
	m2c2 - energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile	21,97	23,78	-1,81
	m2c3 - efficienza energetica e ristrutturazione degli edifici	15,57	15,36	0,21
	m2c4 - tutela del territorio e delle risorse idriche	9,87	15,06	-5,19
Missione 3 (infrastrutture per la mobilità sostenibile)	m3c1 - investimenti sulla rete ferroviaria	22,79	24,77	-1,98
	m3c2 - intermodalità e logistica integrata	0,95	0,63	0,32
Missione 4 (formazione e ricerca)	m4c1 - Rafforzare l'offerta dei servizi educativi: dagli asili nido alle università	19,08	19,44	-0,36
	m4c2 - dalla ricerca all'impresa	11,00	11,44	-0,44
Missione 5 (inclusione e coesione)	m5c1 - politiche per l'occupazione	7,71	6,66	1,05
	m5c2 - infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore	8,32	11,17	-2,85
	m5c3 - interventi speciali per la coesione territoriale	0,88	1,98	-1,10
Missione 6 (salute)	m6c1 - reti locali strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria	7,75	7,00	0,75
	m6c2 - innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio Sanitario Nazionale	7,87	8,63	-0,76
Missione 7 (capitolo REPowerEU)		11,18	0,00	11,18
TOTALE		194,40	191,50	2,90

Fonte: rielaborazione Cdc su dati della Camera dei deputati

In considerazione di tali modifiche al PNRR, si segnala che il D.L. n. 19 del 2024, intitolato "*Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*", come convertito nella L. 29 aprile 2024, n. 56, prevede autorizzazioni di spesa pari a 3,44 md di euro per finanziare investimenti precedentemente non più finanziati o finanziati solo parzialmente dal PNRR, al fine di garantire la continuità nell'attuazione.

Ove il defianziamento abbia coinvolto investimenti del PNRR che comprendevano anche “progetti in essere” (cioè, investimenti già in corso al momento dell'approvazione del PNRR del 2021 e precedentemente finanziati tramite risorse dello Stato, ma inclusi nel Piano in quanto allineati agli obiettivi della *Recovery and Resilience Facility* - RRF), tali interventi, pur essendo stati esclusi dal Piano, continueranno a essere finanziati utilizzando le risorse già stanziare nel bilancio dello Stato. In altri termini, le risorse dei “progetti in essere” continuano ad essere vincolate da disposizioni di legge in termini di copertura finanziaria, a prescindere dalla programmazione del PNRR e dalle successive rimodulazioni.

Nella tabella che segue sono riassunte le variazioni finanziarie del PNRR a seguito della decisione del Consiglio.

Tavola 14.2

Sintesi delle variazioni finanziarie del PNRR conseguenti alla decisione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023

(Importi in milioni di euro)

Dotazione iniziale PNRR	191.499
Totale definanziamenti	-22.196
di cui definanziamenti totali	-11.337
di cui definanziamenti parziali	-10.859
Totale incrementi	25.113
di cui rifinanziamenti interventi già esistenti	7.113
di cui nuovi interventi	6.822
di cui Missione 7 RePowerEU	11.178
Nuova dotazione PNRR	194.416

Fonte: Servizio Studi della Camera dei deputati (dossier XIX Legislatura -La riprogrammazione degli interventi del PNRR)

14.2 Governance per l'attuazione del PNRR

È prevista una *governance* multilivello per l'attuazione e il monitoraggio del PNRR¹⁰¹. Il coordinamento della fase attuativa delle singole misure è attribuito alle Amministrazioni centrali designate come titolari di interventi PNRR (Ministeri e strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri)¹⁰².

¹⁰¹ *Governance* che comprende, in particolare: - a livello politico, una Cabina di regia istituita presso la presidenza del Consiglio dei ministri; - a livello di dialogo sociale, una sede consultiva che coinvolga i portatori di interessi; - a livello tecnico, una segreteria istituita presso la presidenza del Consiglio dei ministri per sostenere i lavori della Cabina di regia, una struttura di coordinamento centrale e monitoraggio istituita presso il ministero dell'Economia e delle finanze oltre a strutture di coordinamento individuate al livello delle Amministrazioni centrali responsabili delle singole misure, a presidio dell'attuazione degli investimenti a livello locale che spetta ai soggetti attuatori. Il modello di *governance* multilivello del PNRR è definito nel primo decreto adottato in attuazione del PNRR, il D.L. 31 maggio 2021, n. 77, "Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure", convertito con modificazioni dalla L. 29 luglio 2021, n. 108, e successivamente modificato dal D.L. 13 del 2023, "Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune".

In particolare, a livello governativo viene prevista una significativa funzione di indirizzo, controllo e monitoraggio attraverso la creazione di nuovi organismi e uffici, oltre all'individuazione di sedi di raccordo tra livello centrale e territoriale.

In *primis* vi è l'istituzione di una Cabina di regia (art. 2 D.L. n. 77/2021), presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri, alla quale partecipano di volta in volta i Ministri e i Sottosegretari competenti in ragione delle tematiche affrontate in ciascuna seduta. La Cabina di regia esercita poteri di indirizzo, impulso e coordinamento generale sull'attuazione degli interventi del PNRR. Tra i suoi compiti figura la trasmissione al Parlamento di una relazione sullo stato attuazione del Piano, con cadenza semestrale. A supporto delle attività della Cabina di regia è istituita una Segreteria tecnica (art. 4 D.L. n. 77/2021), che assicura relazioni periodiche al Parlamento e alla Conferenza Unificata, e aggiorna periodicamente il Consiglio dei ministri.

La partecipazione degli *stakeholders* inizialmente è stata garantita tramite il Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale, composto da rappresentanti delle parti sociali, del Governo, delle Regioni, delle Province autonome di Trento e di Bolzano, degli Enti locali e dei rispettivi organismi associativi, delle categorie produttive e sociali, del sistema dell'università e della ricerca e della società civile, delle organizzazioni della cittadinanza attiva, con funzioni consultive nelle materie e per le questioni connesse. Oggi, le funzioni di coordinamento e cooperazione con il partenariato economico, sociale e territoriale, in seguito alle modificazioni di cui al D.L. 13 del 2023, che ha soppresso il Tavolo permanente, sono attribuite alla Cabina di regia per il PNRR, alle cui sedute specificamente dedicate partecipano i rappresentanti degli enti e delle organizzazioni che finora avevano costituito il Tavolo permanente. Il monitoraggio e la rendicontazione del Piano sono affidati all'Ispettorato generale per il PNRR, istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze, che rappresenta il punto di contatto nazionale con la Commissione europea per l'attuazione del Piano. L'Ispettorato generale per il PNRR è responsabile della gestione del Fondo di Rotazione del Next Generation EU-Italia e dei connessi flussi finanziari, nonché della gestione del sistema di monitoraggio sull'attuazione delle riforme e degli investimenti del PNRR, assicurando il necessario supporto tecnico alle amministrazioni centrali titolari di interventi previsti nel PNRR (art. 6 D.L. n. 77/2021). A seguito delle modificazioni intervenute ad opera del D.L. n. 13/2023, l'Ispettorato generale per il PNRR ha sostituito - presso il MEF- RGS - il Servizio centrale per il PNRR.

¹⁰² Nello specifico, alle Amministrazioni centrali titolari compete la responsabilità dell'attuazione delle riforme e degli investimenti che compongono le misure del PNRR di competenza, al fine di garantire il raggiungimento dei relativi risultati (*milestone e target*), il cui conseguimento, secondo le tempistiche stabilite, rappresenterà la condizione abilitante per il rimborso delle risorse da parte della Commissione europea.

I soggetti attuatori, che possono essere Amministrazioni centrali, Regioni, Province autonome di Trento e Bolzano ed enti locali¹⁰³, provvedono alla concreta realizzazione degli interventi finanziati dalle Amministrazioni centrali titolari e a loro spetta la messa in opera degli investimenti (cfr. art. 9, D.L. n. 77/2021).

Per la realizzazione degli interventi di cui sono responsabili, i soggetti attuatori operano attraverso la propria struttura ordinaria di gestione amministrativa, ma possono anche avvalersi di soggetti attuatori esterni, con le modalità previste dalla normativa nazionale ed europea vigente.

Per poter attuare una corretta progettazione degli interventi ed una loro efficace attuazione, sono previste tre tipologie di riforme¹⁰⁴: 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.

Ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi PNRR, quindi, deve provvedere al coordinamento delle relative attività di gestione, nonché al loro monitoraggio, rendicontazione e controllo. A tal fine, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, individua, tra quelle esistenti, la struttura di livello dirigenziale generale di riferimento ovvero istituisce una apposita unità di missione di livello dirigenziale generale fino al completamento del PNRR, che rappresenta anche il punto di contatto con l'Ispettorato generale per il PNRR (art. 8, D.L. 77/2021). Alle amministrazioni titolari, inoltre, spetta il compito di adottare specifiche linee guida per assicurare la correttezza delle procedure di attuazione e rendicontazione, la regolarità della spesa e dei vari adempimenti previsti dalla normativa europea e nazionale applicabile al PNRR.

Le Amministrazioni centrali titolari di interventi sono state individuate con il Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 9 luglio 2021 e, con successivo Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021, alle medesime Amministrazioni centrali sono state assegnate le risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del PNRR e i corrispondenti *milestones e target*, che concorrono alla presentazione delle richieste di rimborso semestrali alla Commissione europea, ripartiti per interventi a titolarità di ciascuna Amministrazione.

I citati decreti ministeriali si pongono alla base del successivo processo di realizzazione dei singoli interventi, secondo il sistema articolato dal PNRR, che vede coinvolta l'Amministrazione centrale titolare delle risorse finanziarie responsabile del raggiungimento dei *milestones* e dei *target* associati agli interventi.

Per quanto riguarda nello specifico le misure del PNRR rappresentate da investimenti, ciascuna Amministrazione centrale ne coordina il processo di gestione, adoperandosi per il tempestivo avvio delle procedure di riparto e allocazione dei fondi e, successivamente, vigilando sulla la regolarità e tempestività dell'esecuzione di tutte le attività previste per l'esecuzione degli interventi e la corretta rendicontazione da parte dei soggetti attuatori.

¹⁰³ L'individuazione dei soggetti attuatori incide sulla suddivisione dei progetti tra: • progetti a titolarità: attuati direttamente dall'Amministrazione centrale titolare di investimenti previsti nel PNRR, che pertanto assume in questo caso anche il ruolo di soggetto attuatore del progetto incluso all'interno dell'intervento (investimento o riforma) di competenza; • progetti a regia: implementati da soggetti diversi dall'Amministrazione centrale titolare di investimenti previsti nel PNRR ossia da altre Amministrazioni centrali (Ministeri) diverse da quelle titolari di investimenti, dalle Regioni, dalle province autonome di Trento e Bolzano o dagli Enti locali.

¹⁰⁴ **Riforme orizzontali**, le quali riguardano trasversalmente tutte le missioni del piano e ricomprendono principalmente il settore della pubblica amministrazione e quello della giustizia ed in particolar modo: Pubblica Amministrazione, Accesso e reclutamento, Buona amministrazione, Competenze, Digitalizzazione, Giustizia, Interventi organizzativi, Riforma del processo civile, Interventi sul processo civile, Interventi sul processo esecutivo e sui procedimenti speciali, Riforma della giustizia tributaria, Riforma del processo e del sistema sanzionatorio penale, Riforma dell'ordinamento giudiziario. **Riforme abilitanti**, le quali 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 ed in particolar modo: Semplificazione e razionalizzazione della legislazione, Rafforzamento delle strutture per la semplificazione amministrativa e normativa, Miglioramento dell'efficacia e della qualità della regolazione, Semplificazione in materia di contratti pubblici, Semplificazione e razionalizzazione delle normative in materia ambientale, Semplificazioni in materia di edilizia e urbanistica e di interventi per la rigenerazione urbana, Semplificazione delle norme in materia di investimenti e interventi nel Mezzogiorno, Abrogazione e revisione di norme che alimentano la corruzione, Riforma "Recovery procurement platform" - Digitalizzazione e rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni aggiudicatrici, Rafforzare le misure di revisione e valutazione della spesa, Riduzione dei tempi di pagamento, Sistema unico di contabilità economico-patrimoniale *accrual*, Riduzione del *tax gap*, Federalismo fiscale, La promozione della concorrenza. **Altre riforme di accompagnamento al piano** orientate 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.

14.3 La relazione semestrale delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti sullo stato di attuazione del PNRR – Maggio 2024

La Corte dei conti, tramite le Sezioni riunite in sede di controllo, riferisce al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR, come previsto dall'art. 7, c. 7, del D.L. 31 maggio 2021 n. 77, e dal programma dei controlli per l'anno 2024, approvato il 21 dicembre 2023 con del. n. 37 delle stesse Sezioni riunite.

La relazione si basa su dati acquisiti tramite il sistema ReGiS e le attività istruttorie rivolte alle Amministrazioni titolari di intervento, in collaborazione con la Struttura di Missione PNRR della Presidenza del Consiglio dei ministri.

La relazione è divisa in due sezioni principali.

Per quanto concerne la Sezione I, viene esplicitata un'analisi delle modifiche approvate dal Consiglio europeo dell'8 dicembre 2023 e dalla Commissione europea il 26 aprile 2024. Ulteriormente viene svolta una valutazione del raggiungimento dei *target* e *milestones* europei e nazionali per il secondo semestre 2023 e il primo semestre 2024 con un esame delle misure con specifiche complessità segnalate dalle Amministrazioni. Il monitoraggio dell'attuazione del PNRR è stato approfondito attraverso un *focus* sui finanziamenti per nuovi progetti, i quali transitano tramite conti di tesoreria specifici ed i finanziamenti per progetti in essere che seguono le procedure contabili ordinarie del bilancio dello Stato. Inoltre, viene attuata una analisi del sistema di monitoraggio delle *performance* del PNRR, basato sugli indicatori di risultato, con approfondimenti sui settori attivati dalle misure e quelli dei soggetti destinatari.

La Sezione II contiene due temi di approfondimento. Il primo relativo alla coesione sociale con un'analisi dell'avanzamento delle iniziative per ridurre i divari di genere e generazionali. Il secondo riguarda la transizione ecologica con i dettagli sulle misure di transizione ecologica del capitolo *REPowerEU* e un confronto con piani dei paesi comparabili (Francia, Spagna e Polonia).

Completa il referto un'analisi delle attività delle Amministrazioni Centrali con riguardo alle attività svolte dai Ministeri e dalle strutture della Presidenza del Consiglio, con dettaglio sugli obiettivi e con una rassegna degli atti del PNRR sottoposti a controllo preventivo di legittimità.

La relazione offre quindi, una panoramica completa dello stato di attuazione del PNRR, analizzando gli effetti delle revisioni del piano, il monitoraggio degli obiettivi e flussi finanziari, e approfondimenti su coesione sociale e transizione ecologica.

La revisione del PNRR, come detto, è diventata effettiva dopo l'approvazione del Consiglio europeo l'8 dicembre 2023 e l'assenso della Commissione europea del 26 aprile 2024. Le modifiche principali includono un incremento delle dimensioni finanziarie del Piano del 1,5 per cento, portandolo a 194,4 md di euro, grazie ai maggiori contributi europei. C'è stato un rinvio della spesa prevista per il primo quinquennio, con una ripresa significativa prevista per il 2025 e il 2026.

La ripartizione delle risorse è stata modificata, con un aumento di 13,5 md per nuovi progetti e una riduzione di 10,6 md per i progetti in essere. Il numero di misure è aumentato a 307, includendo 235 investimenti e 72 riforme. Le modifiche includono nuovi rifinanziamenti e definanziamenti di varie misure.

È aumentato il peso degli incentivi alle unità produttive, in particolare per crediti d'imposta, mentre si è ridotta la spesa per lavori pubblici. Il numero di obiettivi da raggiungere è aumentato a 617, con significative rettifiche sui *target* e sugli indicatori di monitoraggio.

Nel secondo semestre del 2023, risultano conseguiti a sistema i 52 obiettivi, facendo salire al 37 per cento il livello complessivo di attuazione, in linea con la programmazione, con un aumento di 8 punti rispetto al semestre antecedente, con progressi rilevanti nelle riforme della pubblica amministrazione, giustizia e concorrenza. Anche gli investimenti hanno visto importanti avanzamenti, specialmente nella

digitalizzazione e infrastrutture ferroviarie. Attesa la diversa articolazione temporale di *milestone* e *target*, il grado di completamento risulta molto più intenso per le prime (65 per cento, a fronte del 56 per cento del I semestre 2023) rispetto a quanto si registri per i secondi (16 per cento del totale, a fronte del 7 per cento del precedente semestre). In esito a tale avanzamento 52 iniziative hanno esaurito gli obiettivi europei per le stesse fissati: si tratta di 28 riforme, segnando un progresso del 39 per cento sul totale di categoria, e 24 investimenti, pari ad oltre il 10 per cento del complesso. Le 52 misure in discorso non possono naturalmente considerarsi ultimate, in quanto le stesse potrebbero necessitare di *step* realizzativi ulteriori, rispetto agli obiettivi concordati in sede europea: su di esse si registrava, secondo i dati al 31 dicembre 2023, un livello di spesa dichiarata come sostenuta da parte delle Amministrazioni titolari degli interventi pari complessivamente a 710 mln di euro, poco meno del 23 per cento della relativa programmazione finanziaria complessiva. Elevati anche i risultati conseguiti nelle 49 scadenze semestrali di rilevanza nazionale. La ricognizione effettuata dalla Corte, sulla base delle informazioni presenti a sistema ReGiS e di quanto comunicato in sede istruttoria dalle Amministrazioni responsabili, evidenzia un tasso di raggiungimento dell'84 per cento; erano 2 gli obiettivi interni in corso di raggiungimento e solo 6 quelli connotati da ritardo.

Nel primo semestre del 2024, l'avanzamento del Piano imponeva ulteriori 39 obiettivi europei; per 2 di questi la proposta di revisione, assentita dalla Commissione europea il 26 aprile 2024, dispone lo slittamento a semestri successivi. Sulla base delle informazioni disponibili a sistema ReGiS, integrate con quanto comunicato dalle Amministrazioni titolari, alla data dell'istruttoria per la relazione delle Sezioni riunite, 6 obiettivi europei risultavano già raggiunti; dei rimanenti, al netto dei due posticipati, secondo le valutazioni delle Amministrazioni titolari, solamente 2 presentano un grado di complessità alto; per ulteriori 5 la difficoltà di conseguimento è considerata media, mentre per gli altri non sono attese problematiche attuative. Nel primo semestre 2024, il quadro degli obiettivi da conseguire comprende anche ulteriori 40 scadenze nazionali. Al netto dei 4 per i quali è stata proposta la modifica o l'eliminazione, secondo le rilevazioni istruttorie della Corte, la quota degli obiettivi già completati si attesta intorno al 28 per cento (n. 10), mentre il 69 per cento dei medesimi (n. 25) risulta ancora in corso e il 3 per cento (n. 1) è in ritardo. In nessun caso le Amministrazioni titolari hanno segnalato la presenza di criticità di elevato livello.

Le modifiche finanziarie hanno visto un aumento di 13,5 md di euro per nuovi progetti, mentre i progetti esistenti hanno subito una riduzione di 10,6 md di euro. Il numero totale di misure è aumentato a 307, che includono 235 investimenti e 72 riforme. Le modifiche prevedono nuovi rifinanziamenti e *defunding* di varie misure, con un peso maggiore degli incentivi alle unità produttive, specialmente per i crediti d'imposta, mentre si è ridotta la spesa per lavori pubblici.

Le difficoltà di attuazione segnalate riguardano principalmente la collaborazione con enti territoriali e ritardi esecutivi. Le amministrazioni hanno preso misure correttive per garantire il progresso delle iniziative. Nel secondo semestre del 2023, circa il 79 per cento dei pagamenti è stato rivolto ai soggetti attuatori, mentre il 19 per cento ai destinatari finali. Una piccola percentuale è stata indirizzata alle amministrazioni titolari, principalmente legate al Ministero della Cultura.

La ripartizione delle risorse mostra che la maggior parte dei flussi finanziari è andata alle società, con significativi trasferimenti a società partecipate come INFRATEL S.p.A., Rete Ferroviaria Italiana Società Per Azioni - RFI S.p.A., e SIMEST S.p.A.. Gli enti locali hanno ricevuto il 18 per cento dei trasferimenti totali, mentre le regioni hanno ricevuto pagamenti principalmente concentrati nelle politiche attive del lavoro e formazione, investimenti in Case della Comunità e potenziamento delle linee regionali.

I settori economici più coinvolti includono la manifattura, le attività professionali, scientifiche e tecniche, e le costruzioni. La maggior parte dei progetti PNRR è legata al settore dei servizi, seguita dall'istruzione e dalle attività professionali, scientifiche e tecniche.

Il PNRR presta particolare attenzione alla coesione sociale, con 61 misure mirate ai giovani e alle donne. Queste misure rappresentano un totale di 41,3 md di euro, con la maggior parte dei fondi destinati agli investimenti. Le misure ad impatto su giovani e donne hanno visto un progresso significativo, con il 90% degli obiettivi raggiunti entro il quarto trimestre del 2023.

La revisione del PNRR ha incrementato l'attenzione sulla transizione energetica, in linea con il programma REPowerEU. L'Italia sta procedendo verso una riduzione del consumo di fonti fossili e un maggiore utilizzo delle energie rinnovabili, anche se sono necessari ulteriori progressi per allinearsi completamente agli obiettivi europei di decarbonizzazione.

In sintesi, la revisione del PNRR ha comportato modifiche significative nella struttura finanziaria e negli obiettivi, con progressi notevoli in vari settori, ma rimangono ancora sfide attuative che necessitano di attenzione e interventi correttivi.

14.4 La Regione come soggetto coordinatore: il piano territoriale ed il progetto mille esperti

Nell'ambito della collaborazione interistituzionale, con l'obiettivo di concretizzare le azioni di riforma volte a semplificare e accelerare le procedure amministrative, preliminari all'implementazione dei progetti previsti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) la Regione Emilia-Romagna ha presentato il proprio piano territoriale¹⁰⁵ il quale individua gli obiettivi da realizzare, le risorse da impiegare, le modalità di attuazione, i tempi di intervento ed i risultati attesi, puntando ad assicurare 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 L'art. 9, c. 1, del D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla L. 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 fini 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 del 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 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 è stata delineata tramite delibera di Giunta regionale n. 2030 del 29 novembre 2021, rettificata con ulteriore delibera n. 2178 del 20 dicembre 2021.

- creare il presupposto per attrarne di nuovi, pubblici e privati, sul territorio regionale, attraverso la programmazione strategica unitaria.

Di seguito un breve esame degli interventi potenzialmente attivabili, in base al piano territoriale, per ciascuna missione del PNRR.

1. **Digitalizzazione, Innovazione, Competitività e Cultura:** coinvolge principalmente enti locali, Lepida S.c.p.a. e fornitori di soluzioni digitali. Gli interventi riguardano l'installazione di infrastrutture per la comunicazione elettronica e in dettaglio, la Missione 1, focalizzata sulla digitalizzazione e l'innovazione, mira a potenziare la competitività e la produttività del Paese attraverso la trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione e dei settori produttivi. Le risorse destinate a questa missione sono quasi 50 md di euro, di cui 40,3 md dal PNRR e 8,7 md dal Fondo Complementare. Le competenze necessarie riguardano sia l'ambito tecnico, come l'infrastrutturazione digitale e la progettazione dei servizi digitali, sia quello organizzativo. Le procedure principali sono legate all'installazione di infrastrutture di comunicazione elettronica e alla gestione dei servizi digitali.

2. **Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica:** coinvolge enti locali, consorzi di bonifica, aziende *multiutilities*, trasporto pubblico locale e Azienda casa Emilia-Romagna (ACER). Gli interventi si concentrano sulla ottimizzazione delle procedure, bonifica, produzione di energia rinnovabile e gestione dei rifiuti. Le risorse stanziare per questa missione sono circa 70 md di euro, di cui 24,5 md destinati a Regioni, Province e Comuni. Le competenze richieste includono progettazione, gestione delle procedure di appalto e autorizzative in materia ambientale e di gestione dei rifiuti.

3. **Infrastrutture per una Mobilità Sostenibile:** prevede il potenziamento delle linee ferroviarie regionali, investimenti nei porti verdi e la digitalizzazione della catena logistica. Coinvolge la Regione, le Ferrovie Emilia-Romagna, le autorità portuali e i consorzi intermodali. Le risorse destinate a questa missione sono pari a 31,5 md di euro, con un *focus* sull'incremento delle linee ferroviarie regionali e degli investimenti nei porti verdi e nella digitalizzazione della logistica. Le competenze coinvolte riguardano progettazione e realizzazione di infrastrutture fisiche e digitali.

4. **Istruzione e Ricerca:** coinvolge gli enti locali per edilizia scolastica e programmazione dell'offerta formativa. Viene data priorità alla riqualificazione di asili nido, scuole materne e servizi educativi. Le risorse per questa missione ammontano a 33,8 md di euro, con un *focus* sulla riqualificazione degli edifici scolastici. Le competenze richieste sono principalmente nella progettazione e autorizzazione in materia di edilizia pubblica.

5. **Inclusione e Coesione:** gli interventi si concentrano su formazione, politiche attive del lavoro e inclusione sociale, in particolare la Missione 5, volta all'inclusione e alla coesione, mira a contrastare le discriminazioni di genere, migliorare le prospettive occupazionali dei giovani e promuovere lo sviluppo del Mezzogiorno e delle aree interne. Le risorse destinate a questa missione sono di circa 30 md di euro, con un'attenzione particolare alle aree urbane e ai servizi sociali. Le competenze coinvolte riguardano la rigenerazione urbana e la gestione delle politiche sociali.

6. **Salute:** le risorse sono destinate ad assistenza di prossimità, telemedicina, aggiornamento tecnologico e adeguamento antisismico nelle strutture ospedaliere in particolare, la Missione 6 è incentrata sul rafforzamento della rete territoriale e sull'ammodernamento delle dotazioni tecnologiche del servizio sanitario nazionale. Le risorse destinate a questa missione sono di 20 md di euro, con un *focus* sull'assistenza di prossimità, la telemedicina e l'aggiornamento delle attrezzature sanitarie. Le competenze necessarie includono progettazione, digitalizzazione dei servizi sanitari e gestione delle procedure autorizzative.

14.4.1 La reingegnerizzazione dei processi prevista dal Piano territoriale

Il piano territoriale individua 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.

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 pubblicitaria, 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

14.4.2 I *milestones* regionali

Il piano regionale della Regione ha definito i *milestone* regionali con le relative scadenze così esposti nella tavola seguente.

Tavola 14.3

Milestone previsti dal Piano territoriale della Regione Emilia-Romagna		
Milestones	Scadenza	Raggiunto (SI/NO)
Attivazione della cabina di regia e definizione criteri di selezione degli esperti nell'ambito della rosa indicata dal Dipartimento della Funzione pubblica	15-dic-21	SI
Conferimento incarichi	31-dic-21	SI
Definizione piano di attività di dettaglio e distribuzione territoriale delle <i>task force</i>	30-gen-22	SI
Aggiornamento della lista iniziale delle procedure oggetto dell'intervento di semplificazione	1° aprile 2022	SI
Completamento rilevazione dei tempi delle procedure, definizione <i>baseline</i> e <i>target</i> annuali	30-giu-22	SI
Attivazione sistema di monitoraggio	30-set-22	SI
Variazione Piano territoriale	nov-22	SI
Conferimento nuovi incarichi	15-dic-22	SI
Report semestrale di monitoraggio	31-dic-22	SI
Report semestrale di monitoraggio	30-giu-23	SI
Report semestrale di monitoraggio	31-dic-23	SI
Report semestrale di monitoraggio	30-giu-24	SI
Report semestrale di monitoraggio	31-dic-24	-
Report finale con descrizione target e risultati raggiunti	30-giu-25	-

Fonte: Regione Emilia-Romagna

Si specifica che la tabella fa riferimento ai *milestones* presenti nella seconda versione del Piano territoriale (datata 30 dicembre 2022) di seguito denominata anche “variazione del Piano territoriale”, la quale ha modificato la prima versione del Piano (datata 29 novembre 2021).

Inoltre, sono stati precisati i risultati attesi in termini di riduzione dei tempi e dell'arretrato. Per le 17 procedure sopracitate è stato previsto inizialmente come *target* intermedio, a dicembre 2023, una riduzione dell'arretrato del 30 per cento e dei tempi istruttori del 10 per cento (rispetto alla *baseline*), fino al raggiungimento del *target* finale a giugno 2025 con l'azzeramento dell'arretrato e la riduzione dei tempi al 25 per cento.

Nella seconda versione del Piano, la Regione ha provveduto a modificare, con motivazione, i *target* intermedi per le procedure, come rappresentato nella tabella che segue.

Tavola 14.4

Nuovi target intermedi aggiornati a seguito della rilevazione delle baseline suddivisi per procedura (seconda versione del Piano territoriale)				
N.	Procedura	Nuovo target intermedio (dicembre 2023)		Motivazione data dalla Regione E-R
		Riduzione arretrato (%)	Riduzione tempi (%)	
1	Permesso di costruire	20	10	L'ottimizzazione di questo processo è in parte collegata alla digitalizzazione del processo stesso (progetti di lunga durata). Inoltre, questo processo include procedimenti complessi. Per questo motivo si propone un target intermedio ridotto (20%) per l'arretrato. Per questo processo i tempi medi sono superiori al termine di legge e quindi si ravvisa una maggiore possibilità di agire sulla riduzione dei tempi oltre che selezionarlo come processo prioritario su cui focalizzarsi
2	Permesso di costruire con autorizzazione allo scarico in atmosfera. Permesso di costruire con autorizzazione allo scarico sul suolo	15	5	L'ottimizzazione di questo processo è in parte collegata alla digitalizzazione del processo stesso (progetti di lunga durata). Inoltre, questo processo include procedimenti complessi. La nuova introduzione del requisito DNSH richiede ulteriori cautele che possono impattare su un allungamento dei tempi. Per questo motivo si propone un target intermedio ridotto (15%) per l'arretrato e per la durata media del processo (5%). Per questo processo i tempi medi sono superiori al termine di legge e quindi si ravvisa una maggiore possibilità di agire sulla riduzione dei tempi oltre che selezionarlo come processo prioritario su cui focalizzarsi
3	Permesso di costruire in sanatoria	15	5	L'ottimizzazione di questo processo è in parte collegata alla digitalizzazione del processo stesso e alla archiviazione elettronica dei documenti cartacei. I progetti di digitalizzazione degli archivi prevedono tempi lunghi quindi si propone un target intermedio ridotto per il lead time (5%) e per l'arretrato (15%).
4	SCIA condizionata	15	5	L'ottimizzazione di questo processo è in parte collegata alla digitalizzazione del processo stesso. Tali progetti prevedono tempi lunghi quindi si propone un target intermedio ridotto per il lead time (5%) e per l'arretrato (15%).
5	CILA condizionata	15	5	L'ottimizzazione di questo processo è in parte collegata alla digitalizzazione del processo stesso. Tali progetti prevedono tempi lunghi quindi si propone un target intermedio ridotto per il lead time (5%) e per l'arretrato (15%).
6	Accesso agli atti	15	5	L'ottimizzazione di questo processo è in parte collegata alla digitalizzazione del processo stesso e alla archiviazione elettronica dei documenti cartacei. I progetti di digitalizzazione degli archivi prevedono tempi lunghi quindi si propone un target intermedio ridotto per il lead time (5%) e per l'arretrato (15%).
7	Autorizzazione paesaggistica ordinaria	30	10	Il target intermedio proposto può essere confermato dato che 58 enti rappresentano il 66% delle pratiche ed il 18% dell'arretrato totale
8	Certificazione di destinazione urbanistica	0	5	L'attuale durata media è inferiore del 45% alla durata prevista dal termine di legge. Per abbassarla è necessario agire sull'organizzazione per incidere significativamente, azione che richiede tempi più lunghi. Altro elemento è l'introduzione del SIT che prevede anche l'implementazione di un progetto di digitalizzazione. Come target intermedio si prevede il 5% di riduzione della durata e il mantenimento dell'arretrato sull'attuale livello essendo esso minimo.
9	Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari	30	10	
10	AIA	30	10	
11	VAS	10	5	VAS è una procedura di competenza Provinciale e Regionale sulla base dell'ente proponente. All'interno del progetto non sono previste azioni di miglioramento a livello provinciale e pertanto non viene previsto alcun target. In caso di possibilità di intervento sulle Province si propone come target intermedio una riduzione dell'arretrato del 10% e della durata del 5%
12	VIA	-	-	I processi di VIA sono presenti in numero molto limitato (solo 11 pratiche di cui 9 a carico della Regione e solo 2 a carico dei Comuni) per cui l'incidenza di un solo procedimento diventa significativa sulla durata media e di conseguenza l'esito risulta poco controllabile. Si propone di non prevedere un target intermedio e di definire nel secondo semestre una modalità adeguata alla misurazione del target finale.
13	Gara affidamento lavori sopra soglia	10	5	L'attuale durata media è inferiore del 25% alla durata prevista dal termine di legge; pertanto, si propone una riduzione del target intermedio
14	PAS: procedura	-	-	Procedura in fase di aggiornamento a seguito di revisione delle normative e pertanto in questa fase non è possibile definire un target intermedio significativo.
15	Approvazione PUA	n.a.	10	Per quanto riguarda il PUA non è previsto un termine di legge pertanto non esiste il concetto di arretrato
16	Progettazione e realizzazione di una scuola	-	-	Nuove Scuole e Strade sono processi molto peculiari in quanto processi dai tempi molto lunghi e che quindi richiedono misurazioni più "diradate" per valutare un effetto delle azioni intraprese. Inoltre, vi sono pochi progetti che ricadono in questa categoria. Si propone di
17	Progettazione	-	-	Nuove Scuole e Strade sono processi molto peculiari in quanto processi dai tempi molto

Fonte: Piano territoriale regionale della Regione Emilia-Romagna alla data del 30 dicembre 2022

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, con la partecipazione di un rappresentante di ANCI, uno di UPI, uno di UNCEM e di un rappresentante per ciascuna Provincia, se non coincidenti, nonché di tre esponenti delle Unioni, rispettivamente avanzate, intermedie e costituite. Le funzioni della cabina di regia includono sorveglianza sull'attuazione del Piano territoriale, gestione degli esperti reclutati tramite il cosiddetto "progetto mille esperti", aggiornamento della lista delle procedure complesse oggetto di intervento, approvazione della rilevazione dei tempi delle procedure come *baseline* e definizione dei *target* annuali, approvazione dei *report* semestrali di monitoraggio sullo stato di avanzamento, definizione di eventuali campagne di comunicazione, attività di coordinamento e monitoraggio delle azioni del PNRR, e coordinamento del processo di riorganizzazione. La Direzione Generale Risorse, Europa, Innovazione, Istituzioni svolge un ruolo chiave nel supporto e coordinamento del Piano Territoriale e del PNRR, incluse attività come il coordinamento e monitoraggio della partecipazione della Regione ai bandi del PNRR, i rapporti con le amministrazioni centrali per l'attuazione delle misure del PNRR, il supporto alla cabina di regia regionale del PNRR, l'istruttoria e attuazione del rafforzamento amministrativo, e la progettazione, coordinamento e gestione di servizi a supporto del sistema degli enti locali per la realizzazione delle misure PNRR

14.4.3 L'attuazione del piano territoriale al 31 dicembre 2023

In attuazione del Piano territoriale regionale, con d.G.R. n. 110 del 31 gennaio 2022, è stata istituita la Cabina di regia¹⁰⁶.

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 md 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 cento¹⁰⁷;
2. la seconda fase (da dicembre 2021) riguarda l'implementazione di un sistema di *business intelligence* avanzato per automatizzare i *reports*.

Nell'ambito del "progetto mille esperti" sono stati conferiti i primi incarichi con atti dirigenziali n. 24758, 24759, 24760, 24761, 24767, 24770, 24783 e 24789 del 30 dicembre 2021 (con scadenza contratti al 31 dicembre 2022) per un totale di n. 62 esperti contrattualizzati.

La distribuzione territoriale delle *task force* è stata eseguita come illustrato nelle tavole 14.5 e 14.6.

¹⁰⁶ Il Piano territoriale ha previsto l'attivazione di un nucleo centrale presso la cabina di regia regionale, con 4 esperti e 9 *task force* 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.

¹⁰⁷ Il dato, fornito dalla Regione Emilia-Romagna, è aggiornato alla data del 8 aprile 2022.

Tavola 14.5

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 14.6

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

Successivamente, sono intervenute due rinunce prima della contrattualizzazione, da parte di un esperto in ambiente e di un esperto digitale, riducendo a n. 60 gli esperti a contratto alla data del 31 dicembre 2021. Per raggiungere nuovamente il *target* previsto di n. 62 esperti, in data 7 gennaio 2022 (det. n. 455 del 14 gennaio 2022) la Regione ha provveduto a contrattualizzare un esperto in ambiente ed un esperto digitale. In seguito, si sono conclusi anticipatamente tre incarichi relativi a un esperto digitale (det. di risoluzione n. 1941 del 3 febbraio 2022), un esperto in ambiente (det. n. 2935 del 17 febbraio 2022) e un esperto gestionale (det. n. 4422 del 10 marzo 2022). In seguito alle conclusioni di questi contratti, la Regione ha provveduto a sostituire le risorse con ulteriori tre esperti con i medesimi profili (det. n. 5830 del 29 marzo 2022, det. n. 9769 del 23 maggio 2022 e det. n. 15830 del 22 agosto 2022).

In data 8 settembre 2022, la Regione ha disposto il recesso di un esperto gestionale (det. n. 16902 del 8 settembre 2022). Alla data del 31 dicembre 2022 il totale degli esperti contrattualizzati risultava essere n. 61.

Nell'anno 2023 con det. n. 25140 del 22 dicembre 2022 sono stati rinnovati n. 49 incarichi dei 61 in essere (con termine prorogato al 31 dicembre 2024). Inoltre, si sono conclusi anticipatamente n. 3 incarichi relativi ad un esperto in edilizia, e a due esperti gestionali. Alla data del 1° giugno 2023 il totale degli esperti contrattualizzati risultava essere n. 46.

Nella seconda versione del Piano territoriale la Regione riferisce che si è resa necessaria una riorganizzazione delle risorse umane dedicate al progetto, con l'obiettivo di modulare i fabbisogni professionali per rispondere alle esigenze espresse dagli enti locali e di potenziare l'attività dei *Team* con ulteriori professionalità multidisciplinari. Tale riorganizzazione è avvenuta attraverso la sostituzione mirata degli esperti che non potranno essere rinnovati e il reperimento di nuovi esperti grazie alle risorse addizionali fornite dal Decreto interministeriale per l'attuazione del PNRR (d.m. 29 agosto 2022 del Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie e il Ministro per il Sud e la coesione territoriale) che ha visto la Regione Emilia-Romagna destinataria di 1.841.000,00 euro. Ciò ha permesso di rideterminare il *target* a n. 70 esperti (inizialmente, come detto, venivano previsti n. 62 esperti). Inoltre, sono state introdotte due nuove figure: esperti in *change management* e trasformazione digitale, ed esperti in ambiente ed energie rinnovabili.

Di seguito il prospetto relativo ai profili professionali nella versione originaria.

Tavola 14.7

Profili professionali (versione originaria)	
Tipologia	N. (versione originaria PT 62 esperti)
Esperto in appalti pubblici	1
Esperto gestionale	9
Esperto digitale	11
Esperto in monitoraggio e controllo	2
Esperto in tecnica normativa	1
Esperto edilizia	14
Esperto ambiente	14
Esperto rinnovabili	10
Totale (piano originario)	62

Con l'inserimento dei nuovi profili (e il *target* di n. 70 esperti):

Tavola 14.8

Profili professionali nuovi esperti		
Tipologia	N. (nuovi esperti da reclutare su risorse aggiuntive)	N. (nuovi esperti in sostituzione degli esperti non rinnovati/cessati)
Esperto in <i>change management</i> e trasformazione digitale	6	7
Esperto in ambiente ed energie rinnovabili	2	7
Totale nuovi esperti	8	14

Fonte: variazione del Piano territoriale del 30 dicembre 2022

Le eventuali sostituzioni degli esperti della versione originaria del Piano (nel caso non possano essere rinnovati) avverranno sostituendo i vecchi profili con i nuovi secondo lo schema esposto nella tavola seguente.

Tavola 14.9

Profili versione originaria PT	Profili PT aggiornati
Esperto in appalti pubblici	Esperto in appalti pubblici
Esperto Gestionale	Esperto in <i>change management</i> e trasformazione digitale
Esperto in Monitoraggio e controllo	Esperto in <i>change management</i> e trasformazione digitale
Esperto in Tecnica normativa	Esperto in Tecnica normativa
Esperto Edilizia	Esperto in ambiente ed energie rinnovabili
Esperto Ambiente	Esperto in ambiente ed energie rinnovabili
Esperto Rinnovabili	Esperto in ambiente ed energie rinnovabili

Fonte: variazione del Piano territoriale del 30 dicembre 2022

In data 10 marzo 2023 la Regione ha pubblicato sul portale InPA l'avviso di selezione per la ricerca di n. 13 esperti in *change management* e trasformazione digitale, approvato con det. n. 5115 del 9 marzo 2023 e l'avviso per la ricerca di n. 9 esperti in ambiente ed energie rinnovabili, approvato con determinazione n. 5116 del 9 marzo 2023. In esito alle selezioni, la Regione Emilia-Romagna con det. n. 14192 del 28 giugno 2023, ha conferito n. 13 incarichi in esperti in *change management* e trasformazione digitale e con

det. 13467 del 20 giugno 2023, ha conferito n. 9 incarichi agli esperti in ambiente ed energie rinnovabili. La decorrenza di questi incarichi risulta essere dalla data del 1° luglio 2023 e termine in data 31 dicembre 2023.

Inoltre, immediatamente dopo l'adozione dei suddetti provvedimenti, sono pervenute n. 4 rinunce alla sottoscrizione del contratto (un esperto in ambiente e energie rinnovabili e tre esperti in *change management* e trasformazione digitale) per cui, con successiva det. n. 14870 del 6 luglio 2023, si è proceduto al conferimento dell'incarico di esperto in ambiente ed energie rinnovabili e con le det. n. 16077 del 24 luglio 2023 e n. 20264 del 28 settembre 2023 sono stati conferiti 2 nuovi incarichi di esperti in *change management* e trasformazione digitale.

Successivamente si sono verificate ulteriori conclusioni anticipate degli incarichi ed in particolare: di tre esperti in *change management* e trasformazione digitale e di un esperto in edilizia.

Con det. n. 25890 del 6 dicembre 2023 è stato conferito un incarico di esperto in ambiente ed energie rinnovabili.

Con det. n. 26708 del 19 dicembre 2023 la Regione ha proceduto con il rinnovo degli incarichi agli esperti contrattualizzati nel 2023 e in scadenza il 31 dicembre 2023, per un totale di n. 14 incarichi (n. 8 esperti in *change management* e trasformazione digitale e n. 6 esperti in ambiente ed energie rinnovabili) con decorrenza 1° gennaio 2024 e termine il 31 dicembre 2024.

Con det. n. 26952 del 21 dicembre 2023 la Regione ha provveduto a risolvere il contratto di un esperto in edilizia.

A gennaio 2024 risultano quindi, attivi n. 59 contratti di cui:

- n. 44 esperti selezionati nel 2021, contrattualizzati per il 1° anno di progetto e rinnovati per un biennio (dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2024);
- n. 1 esperto individuato a dicembre 2023, contrattualizzato con decorrenza dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024;
- n. 14 esperti contrattualizzati nel corso del 2023 e rinnovati dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024.

A seguito delle intervenute modifiche ed integrazioni, la distribuzione territoriale degli esperti risulta modificata come rappresentato nella tabella che segue.

Tabella 14.10

Distribuzione territoriale delle task force al 1° gennaio 2024		
<i>Task force</i>	<i>Profilo</i>	<i>N.RO</i>
CM BO	Digitale e <i>Team Leader</i>	1
	Ambiente ed energie rinnovabili	1
	Rinnovabile	1
	Edile	1
	Ambientale	1
	<i>Project management e change e data management</i>	1
Prov. FC	Ambiente ed energie rinnovabili	1
	Ambientale	1
	<i>Project management e change e data management</i>	1
	Edile	1
	Gestionale e <i>Team Leader</i>	1
Prov. FE	Ambientale	2
	Digitale	1
	Ambiente ed energie rinnovabili	1
	Digitale e <i>Team Leader</i>	1
Prov. MO	Ambientale	1
	Gestionale e <i>Team Leader</i>	1
	Digitale	1
	Edile	1
	Rinnovabile	1
Prov. PC	Edile	1
	Rinnovabile	1
	Rinnovabile e <i>Team Leader</i>	1
	Ambientale	1
Prov. PR	Ambiente ed energie rinnovabili	1
	<i>Project management e change e data management e Team Leader</i>	1
	Gestionale	1
	Ambientale	1
Prov. RA	<i>Project management e change e data management</i>	1
	Rinnovabile	1
	Gestionale e <i>Team Leader</i>	1
	Edile	1
	Digitale	1
	Ambientale	1
Prov. RE	Edile e <i>Team Leader</i>	1
	Rinnovabile	1
	Ambiente ed energie rinnovabili	2
	Digitale	1
Prov. RN	<i>Project management e change e data management e Team Leader</i>	2
	Ambientale	1
	Gestionale	1
	Rinnovabile	1
Regione (DG Ambiente e Agenzie)	Ambientale	3
	Edile	4
	Ambiente ed energie rinnovabili	1
Regione (DG Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni)	<i>Project management e change e data management</i>	2
	Appalti pubblici	1
	Tecnica normativa	1
	Monitoraggio e controllo	1
Digitale	1	
Totale (al 1° gennaio 2024)	59	

Il DPCM del 12 novembre 2021 prevede una rilevazione semestrale a carattere censuario di tutti i procedimenti del Piano Territoriale Regionale (17 processi) che dovrebbe tendere alla raccolta delle informazioni per tutti i 380 Enti (Comuni, Unioni, Province, oltre a Regione e all’Agenzia regionale per la prevenzione, l’ambiente e l’energia) presenti in Emilia-Romagna.

In riferimento agli esiti delle rilevazioni semestrali sullo stato di avanzamento, a febbraio 2024 risultavano trasmessi n. 5 *report* semestrali al Dipartimento per la funzione pubblica:

- 1) Rapporto di monitoraggio e valutazione del I semestre 2022 riferito ai dati del II semestre 2021 e contenente la rilevazione delle *baseline*;
- 2) Rapporto di monitoraggio e valutazione del II semestre 2022 riferito ai dati del I semestre 2022;
- 3) Rapporto di monitoraggio e valutazione del I semestre 2023 riferito ai dati del II semestre 2022;
- 4) Rapporto di monitoraggio e valutazione del II semestre 2023 riferito ai dati del I semestre 2023.
- 5) Rapporto di monitoraggio e valutazione del I semestre 2024 riferito ai dati del II semestre 2023.

Nel primo *report* semestrale (relativo alle rilevazioni del II sem. 2021) si dà evidenza della rilevazione delle *baseline*, viene eseguita una analisi delle procedure e delle criticità, vengono illustrate le attività realizzate con particolare evidenza delle procedure oggetto di intervento, delle attività svolte, un’analisi in merito al rispetto del cronoprogramma ed infine vengono illustrati i risultati. L’indice di copertura, calcolato come percentuale di risposte censite rispetto al totale degli Enti e dei processi previsti dalla rilevazione, in merito alla rilevazione delle procedure, è stato pari al 98,3 per cento.

Viene inserito un elenco, il quale riporta le principali criticità riscontrate nell’ambito dell’attività di rilevazione presso gli Enti, con riferimento alla rilevazione dei tempi delle procedure, definizione *baseline* e *target* annuali. Queste criticità riguardano sia la registrazione dei tempi dei processi specifici, sia aspetti organizzativi, finanziari e tecnologici emersi durante gli incontri locali che influenzano i tempi di completamento.

Attraverso il *report* viene riferito che per i processi n. 16 (progettazione e realizzazione di una strada) e n. 17 (progettazione e realizzazione di una scuola), si è deciso di usare un metodo di rilevazione diverso dagli altri 15 processi, vista la complessità delle opere pubbliche. Inizialmente, si pensava di usare i dati della banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP-MOP), selezionando le "nuove realizzazioni" degli Enti locali dopo il D.lgs. n. 50 del 2016. Tuttavia, un’indagine sul campo ha mostrato che molti interventi erano in realtà manutentivi, riducendo il campione a pochi casi. Pertanto, si è scelto un metodo basato su casi di studio significativi, analizzando due scuole e una strada per identificare i fattori che influenzano la realizzazione di un’opera pubblica

Da quanto riferito dalla Regione, le problematiche concernenti la rilevazione delle tempistiche sono le seguenti:

- in ambito *webform* e monitoraggio *baseline* in rari casi si sono riscontrate resistenze alla compilazione del *form* di monitoraggio della *baseline* dei tempi e degli arretrati dei procedimenti, prevalentemente dovute alla mancanza di personale da dedicare alla rilevazione;
- la raccolta dei dati ha evidenziato una grande variabilità nelle risposte, riflettendo prassi differenti. Le soluzioni implementate hanno incluso la standardizzazione delle risposte tramite guide e servizi FAQ, un lavoro di campo per rilevare le peculiarità locali e l’eliminazione delle tempistiche incoerenti;
- per procedimenti come SCIA, CILA condizionate o permesso di costruire, si sono riscontrate interpretazioni non omogenee riguardo alle modalità di rilevazione dei tempi, includendo anche i tempi di acquisizione dei pareri esterni. Alcuni enti considerano tutto il processo, incluso l’acquisizione dei pareri, solo se avviene all’interno del procedimento "condizionato", mentre altri

acquisiscono pareri preventivamente prima di avviare formalmente il procedimento. Sono emerse anche pratiche di “pre-istruttoria”, dove il proponente cerca interpretazioni informali dall'amministrazione prima di avviare il procedimento.

Nel secondo *report* semestrale (II sem. 2022), come per il precedente, viene eseguita una analisi delle procedure e delle criticità, vengono illustrate le attività realizzate con particolare evidenza delle procedure oggetto di intervento, delle attività svolte, delle criticità, un'analisi in merito al rispetto del cronoprogramma ed infine vengono illustrati i risultati. Inoltre, viene dato atto che nel I° sem. 2022 sono stati rilevati e analizzati i tempi dei 17 processi amministrativi in capo agli enti locali ritenuti indispensabili da parte di cittadini e imprese per l'accesso ai servizi, al fine di ridurne i tempi e i costi, pubblici e privati. Di fatto, le principali attività svolte nella seconda rilevazione sono le seguenti: rilevazione delle criticità della prima *survey*, analisi delle criticità e proposte di miglioramento, implementazione delle modifiche e realizzazione nuovi strumenti di visualizzazione e distribuzione, svolgimento di *test*, modifiche alla guida, invio della comunicazione agli Enti, raccolta dati e assistenza, analisi dei dati, evidenziazione delle anomalie, verifiche presso gli Enti ed infine elaborazione e rappresentazione dei dati. L'indice di copertura raggiunto, per questa rilevazione è stato pari allo 89,06 per cento.

Nel terzo *report* semestrale (I sem. 2023) vengono elencate e descritte le attività chiave che sono state realizzate nel corso della terza rilevazione e illustrate le modalità di rilevazione dei dati, descritto il processo di verifica e correzione degli stessi e viene svolta un'analisi dettagliata dei dati raccolti e delle principali tendenze osservate. Il *report* descrive inoltre, le attività realizzate, evidenziando le procedure oggetto di intervento, elencando le attività svolte a livello regionale e le attività a valenza locale e fornendo una descrizione delle azioni mirate di assistenza tecnica ai soggetti proponenti per la presentazione di progetti. Viene descritto il Servizio “FAQ PNRR”, inoltre, viene svolta un'analisi in merito al rispetto del cronoprogramma ed infine vengono illustrati i risultati.

In particolare, attraverso il *report* vengono analizzate le principali problematiche riscontrate durante la seconda rilevazione e le nuove strategie adottate per la terza rilevazione in un'ottica di miglioramento. Viene specificato che la rilevazione della *baseline* terminata nel primo semestre 2022 e la successiva analisi di dettaglio e condivisione con gli enti, avevano evidenziato una serie di criticità che hanno comportato la modifica della piattaforma *software*, delle modalità di rilevazione di alcuni dati e dei processi di distribuzione. Per la terza rilevazione è stato mantenuto sostanzialmente l'impianto della seconda, apportando piccole modifiche che hanno riguardato: piattaforme *software* di rilevazione e analisi, le tipologie di dati raccolti, modalità di rilevazione statistica e i processi.

Viene evidenziato che è stato raggiunto un indice di copertura del 95,88 per cento, superiore a quella della seconda rilevazione e prossima alla copertura ottenuta in sede di rilevazione della *baseline* (98,3 per cento) e che le problematiche riscontrate in ordine alla rivelazione dei dati hanno riguardato:

- interesse modesto nei confronti del Progetto e quindi alla compilazione del questionario;
- debole consapevolezza organizzativa da parte delle funzioni preposte alla compilazione;
- difficile comprensione delle domande, in particolare sui procedimenti avviati e sulla durata media che deve comprendere anche le sospensioni;
- percezione difficoltosa dei benefici derivanti dalle attività di monitoraggio, transizione digitale e cambiamenti organizzativi.

Per superare questi ostacoli, viene ipotizzata la realizzazione di un portale unico con accesso riservato all'Ente (ipotesi discussa a metà 2022 con Funzione Pubblica).

Ulteriormente, nel *report* vengono esaminate le procedure, le criticità rilevate e i cambiamenti che hanno avuto un impatto su alcuni dei 17 processi oggetto delle rilevazioni, con particolare riguardo:

- alle ricadute della L. R. 24/2017 in relazione alla nuova strumentazione urbanistica dell’Emilia-Romagna;
- alle ricadute della qualificazione delle stazioni appaltanti ai sensi del nuovo codice D. Lgs. n. 36/2023;
- alle norme di semplificazione in materia energetica.

Nel quarto *report* semestrale (II sem. 2023), viene svolta la quarta rilevazione relativa ai dati del primo semestre 2023, vengono descritte le nuove strategie adottate per superare le criticità emerse con la precedente rilevazione, analizzato l’impatto dei gravi eventi alluvionali e franosi, illustrate le modalità di rilevazione dei dati, descritto il processo di verifica e correzione degli stessi e gli esiti della rilevazione. Inoltre, nel *report* vengono indicate le attività realizzate, evidenziando le procedure oggetto di intervento, le criticità riscontrate, svolta un’analisi in merito al rispetto del cronoprogramma ed infine vengono illustrati i risultati.

Viene evidenziato che la rilevazione in oggetto si riferisce ad un arco temporale (gennaio-giugno 2023) all’interno del quale si sono verificati importanti eventi alluvionali e franosi che hanno colpito circa un terzo dei comuni del territorio dell’Emilia-Romagna (come da elenco allegato al D. L. n. 61/2023), e che tali eventi hanno avuto molteplici ricadute rilevazione. In particolare:

- per non aumentare il carico di lavoro sulle risorse umane già fortemente impegnate per le emergenze sul territorio, la compilazione del questionario è stata richiesta agli Enti colpiti in modo facoltativo;
- gli eventi catastrofici hanno condizionato fortemente l’operatività degli Enti, riflettendosi anche sulle tempistiche dei procedimenti. In taluni casi i dati raccolti sono relativi al periodo antecedente gli eventi alluvionali e franosi;
- alcuni Enti hanno totalmente perso alcuni degli archivi, pertanto, i processi coinvolti
- subiranno anche in futuro notevoli rallentamenti e disagi.

Nonostante nel periodo della rilevazione molti enti della Regione siano stati impegnati in attività inerenti ai gravi eventi emergenziali, per la rilevazione in oggetto è stata raggiunta una copertura del 90,08 per cento, superiore a quella della seconda rilevazione e prossima a quella della *baseline* e della terza rilevazione.

Secondo quanto riferito, semestre dopo semestre, è andata via via consolidandosi l’esigenza della Regione di rivedere oggetto e obiettivi del Piano definiti “a tavolino” nel 2021 alla luce dell’ampia e capillare mole di dati raccolti nel corso del monitoraggio; a ciò si è aggiunta la grave circostanza verificatasi improvvisamente nel corso del 2023 e rappresentata dagli eccezionali eventi alluvionali che a maggio hanno colpito cinque province e direttamente un terzo degli enti locali della Regione.

Cogliendo l’opportunità fornita dalla Nota del Dipartimento della Funzione pubblica del 16 gennaio 2024 contenente “Indicazioni operative sui Rapporti di monitoraggio e valutazione e per eventuali revisioni dei Piani territoriali”, la Regione Emilia-Romagna ha inviato formalmente a gennaio la propria proposta in merito alla rettifica dei target intermedi e finali contenuti nel Piano territoriale del Progetto 1000 Esperti PNRR e del corrispondente elenco di processi oggetto di monitoraggio e intervento.

Le motivazioni tecniche che hanno determinato le scelte effettuate e la sintesi delle stesse in termini di processi da eliminare e, per i processi restanti, di revisione dei target alla luce delle richieste e nel formato indicato dal DFP sono state sintetizzate in un documento che rappresenta la base di riferimento per le future rilevazioni.

Per quanto riguarda le attività realizzate sono le seguenti: supporto alle attività di misurazione dei tempi effettivi di conclusione delle procedure, supporto alle amministrazioni nella gestione delle procedure complesse e al recupero dell'arretrato, assistenza tecnica ai soggetti proponenti per la presentazione dei progetti. In relazione a quest'ultima attività, viene riferito attraverso il *report*, che si è proceduto alla creazione di una *task force* che presta assistenza nella fase di esecuzione dei contratti di lavori, servizi e forniture per l'attuazione del PNRR.

Nel quinto *report* semestrale (I sem. 2024), viene svolta la rilevazione relativa ai dati del secondo semestre 2023. Vengono descritte le modalità adottate per superare le criticità emerse in precedenza, analizzato l'impatto dei gravi eventi alluvionali e franosi, illustrate le modalità di rilevazione, verifica e correzione dei dati e gli esiti della rilevazione. Inoltre, viene svolta un'analisi delle procedure e delle criticità emerse, delle attività realizzate, del rispetto del cronoprogramma ed infine, vengono illustrati i risultati.

Viene specificato che sono stati rilevati anche i dati relativi alla VAS (processo 11), sebbene sia stato concordato lo stralcio di tale processo (a seguito di proposte di aggiornamento del Piano territoriale trasmesse dalla Regione ed *e-mail* di conferma del Dipartimento per la Funzione Pubblica del 7 maggio 2024), in quanto la sua durata, così come disciplinata dalla normativa regionale, è variabile poiché dipendente dal procedimento cui la VAS è associata.

Attraverso il *report* vengono anticipati aggiustamenti organizzativi per il progetto, in linea con le novità nazionali del 2024, come l'ampliamento del perimetro delle attività consentite agli esperti, che ora includono l'assistenza tecnica sui progetti PNRR, e il prolungamento del progetto fino a giugno 2026. Viene rappresentato in particolare, che dal 2025, le economie maturate permetteranno di contare solo su un quarto degli attuali esperti, richiedendo aggiustamenti organizzativi.

Vengono evidenziati significativi miglioramenti nei tempi di durata media e nello smaltimento degli arretrati rispetto alla *baseline*, con rare eccezioni come il processo n. 9 (Installazione di tende, insegne e altri manufatti pubblicitari). Nonostante gli eventi alluvionali del maggio 2023 non si sono riscontrati impatti negativi sui *KPI* monitorati, anzi in molti casi si è registrato un miglioramento rispetto alla precedente rilevazione.

In particolare, i dati suggeriscono un miglioramento complessivo nei tempi e negli arretrati, confermato da un elevato tasso di copertura degli stessi (93 per cento).

Nel dettaglio, per quanto riguarda gli arretrati, la maggior parte dei processi mostra una riduzione significativa, spesso superiore al 50 per cento rispetto alla *baseline*. Anche la durata media dei processi ha visto miglioramenti sostanziali, con riduzioni dei tempi fino al 30 per cento in molti casi, ad eccezione di specifici processi come il n. 9, influenzato dalla stagionalità, e il processo 14 (PAS), dove la durata è determinata dal silenzio assenso.

La Regione Emilia-Romagna ha provveduto ad istituire un apposito sito¹⁰⁸ *internet* relativo al monitoraggio del PNRR. I dati delle *dashboard* di monitoraggio (secondo quanto evidenziato nella sezione "metodologia" del sito) sono elaborati dall'Amministrazione regionale a partire dagli *open data* pubblicati ogni tre mesi a livello nazionale sul sito www.italiadomani.gov.it, e vengono aggiornati ogni volta che nuovi *open data* vengono pubblicati.

Viene inoltre puntualizzato che i dati proposti sono rielaborati dalla Regione senza alterare i contenuti degli *open data*, con le sole aggiunte riportate di seguito:

- 1) la classificazione dei soggetti attuatori in diverse categorie ("titolarità dei progetti" nella *dashboard*) è effettuata automaticamente dalla Regione sulla base di diversi fattori, tra i quali la forma

¹⁰⁸ L'indirizzo web è <https://pnrr.regione.emilia-romagna.it/>.

giuridica del soggetto attuatore, la sua ragione sociale e la misura PNRR che finanzia il progetto: la classificazione ha come obiettivo una maggiore comprensibilità dei dati;

- 2) i dati geografici sono integrati con fonti amministrative regionali (es. forme di aggregazione dei Comuni, attualizzazione di eventuali Comuni oggetto di fusione, popolazione residente).

Nella sezione del sito “Supporto alle PA locali” vengono contenute tre sottosezioni relative a:

- progetto mille esperti;
- strumenti condivisi;
- monitoraggio.

Per quanto concerne il progetto mille esperti nel primo semestre del 2022, i 62 esperti hanno gestito la rilevazione puntuale della base-dati dei tempi e dell’arretrato dei 17 processi identificati nel Piano territoriale nelle 9 province. Nel secondo semestre del 2022, gli esperti hanno stilato un *canvas*¹⁰⁹ denominato “PNRR CHECK-CANVAS” il quale, secondo quanto rappresentato dalla Regione, costituisce un’idea innovativa per riflettere su fattori che possono condizionare la riuscita del PNRR nel territorio emiliano-romagnolo e fornisce a tutto il territorio uno stesso strumento per diffondere il miglioramento in maniera uniforme e condivisa con le amministrazioni coinvolte.

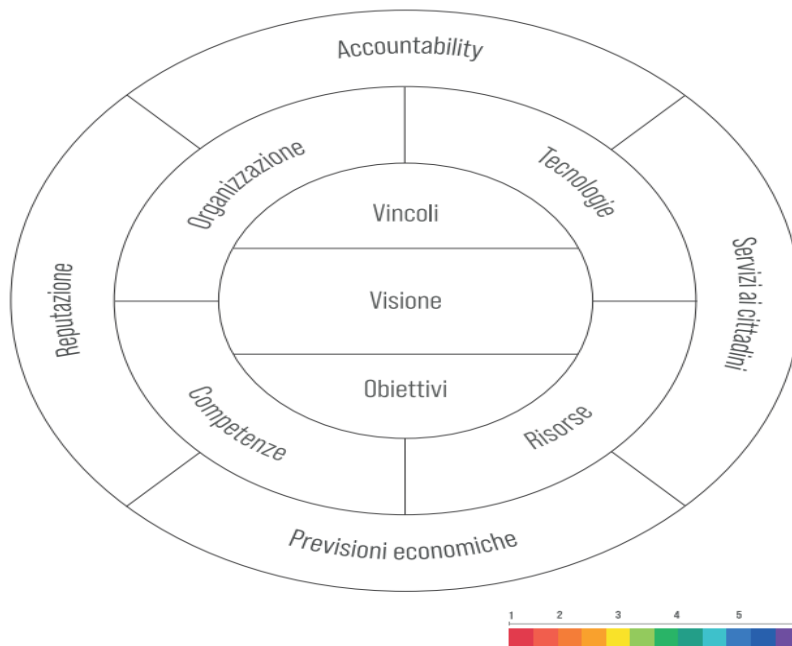
Grazie a questo strumento viene attuato un percorso che dai Canvas porta alla definizione di Piani di Miglioramento per tutti gli Enti e, successivamente, alla condivisione delle proposte operative (Azioni di miglioramento) che si traduce nel recepimento, da parte degli enti, di Piani e Azioni nei propri strumenti di programmazione (PIAO; DUP, ecc.).

In relazione agli strumenti condivisi che la Regione mette a disposizione di esperti ed enti, il sito individua i seguenti elementi:

- le base-dati contenente i dati di durata, arretrato e grado di accoglimento sui 17 procedimenti;
- i diagrammi di flusso dei processi di autorizzazione finale, dalla prospettiva dell’impresa o del cittadino. Essi rappresentano i processi autorizzatori e le criticità rilevate;
- il citato “PNRR CHECK-CANVAS” mostrato nella figura che segue, il quale viene utilizzato dagli enti e dagli esperti per redigere il piano di miglioramento.

¹⁰⁹ Definito dalla Regione Emilia-Romagna come un metodo di progettazione visuale, il quale offre a chi li utilizza domande o temi da analizzare facilitandone la sintesi e la visualizzazione.

Figura 14.1. *Il PNRR CHECK-CANVAS della Regione Emilia-Romagna.*¹¹⁰



Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

Per quanto concerne i 17 procedimenti, di seguito vengono esposti i dati, rappresentati tramite tabelle presenti nel sito regionale e rielaborate dalla Sezione, oggetto di monitoraggio da parte della Regione, in raccordo con gli Enti territoriali, rispetto alla realizzazione degli investimenti del PNRR e di cui si dà evidenza del raggiungimento o meno del *target* intermedio (dicembre 2023) previsto dalla seconda versione del Piano territoriale regionale (in verde *target* raggiunto, in rosso non raggiunto e in nero *target* non presente):

- 1) **Permesso di costruire (senza atti di assenso esterno):** ovvero l'autorizzazione che consente la realizzazione di interventi edilizi e di trasformazione urbanistica del territorio. L'autorizzazione viene rilasciata dopo la verifica di conformità del progetto agli strumenti di pianificazione sovraordinati. Viene disciplinato dal D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 a livello statale e dalla L.R. 30 luglio 2013, n. 15 a livello regionale. I dati relativi sono raffigurati dalla tavola 14.11.

¹¹⁰ Per l'interpretazione completa si rimanda al sito regionale: <https://pnrr.regione.emilia-romagna.it/supporto-pa-locali/gli-strumenti/check-canvas>.

Figura 14.11

Dati relativi al procedimento "Permesso di costruire (senza atti di assenso esterno)"					
	2° sem. 2021 (baseline)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	238	221	231	205	215
Pratiche concluse nel semestre	1.526	1.158	1.246	1.008	1.079
di cui con silenzio assenso	4,72%	2,33%	3,91%	9,52%	4,45%
di cui con sospensione	47,84%	60,28%	56,02%	53,97%	63,21%
Durata media dei giorni delle pratiche	101	104	103	93	94
Termine di legge in giorni	75	75	75	75	75
Pratiche chiuse oltre i termini	27,00%	30,00%	34,00%	27,00%	27,30%
Pratiche arretrate	405	345	425	275	295
Pratiche chiuse con esito positivo	97,00%	94,20%	95,60%	96,40%	94,80%
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-10%				
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-20%				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla baseline		2,97%	1,98%	-7,92%	-6,93%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla baseline		-14,81%	4,94%	-32,10%	-27,16%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

Come rappresentato, per la procedura in esame, è possibile riscontrare il mancato raggiungimento del *target* intermedio per quanto concerne la riduzione della durata media dei giorni delle pratiche, che si è ridotta del 6,93 per cento rispetto al valore di *baseline* passando quindi da 101 giorni a 94, la quale rimane comunque superiore al termine di legge di 75 giorni. Risulta invece raggiunto il *target* relativo alla riduzione dell'arretrato rispetto alla *baseline*, il quale ha subito una riduzione del 27,16 per cento rispetto all'obiettivo del 20 per cento imposto come *target* passando da 405 pratiche arretrate a 295.

2) **Permesso di costruire con autorizzazione alle emissioni:** ossia l'autorizzazione che consente la realizzazione di determinate attività edilizie che implicano la produzione di emissioni in atmosfera o di scarichi idrici sul suolo. Le autorizzazioni previste sono generalmente rilasciate nell'ambito del procedimento di AUA (Autorizzazione Unica Ambientale) di cui al D.P.R. 13 marzo 2013, n. 59 a eccezione dei casi particolari in cui siano conseguite attraverso l'autorizzazione di

carattere generale, in questo caso sono rilasciate in base alla legislazione settoriale. I dati relativi sono raffigurati dalla tavola 14.12.

Figura 14.12

Dati relativi al procedimento "Permesso di costruire con autorizzazione alle emissioni"					
	2° sem. 2021 (baseline)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	53	34	42	33	33
Pratiche concluse nel semestre	84	67	98	60	89
di cui con silenzio assenso	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
di cui con sospensione	63,10%	76,12%	64,29%	70,00%	53,83%
Durata media dei giorni delle pratiche	155	122	168	130	104
Termine di legge in giorni	164	164	164	164	164
Pratiche chiuse oltre i termini	25,00%	27,00%	33,00%	20,00%	13,50%
Pratiche arretrate	21	18	32	12	12
Pratiche chiuse con esito positivo	96,40%	92,50%	98,00%	91,70%	69,70%
Obiettivo di riduzione % tempi medi per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-5%				
Obiettivo di riduzione % arretrato per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-15%				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla baseline		-21,29%	8,39%	-16,13%	-32,90%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla baseline		-14,29%	52,38%	-42,86%	-42,86%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

Per quanto concerne la procedura in esame, si riscontra il raggiungimento degli obiettivi sia con riguardo alla riduzione della durata media dei giorni delle pratiche (che passa da 155 giorni a 104 ovvero si riduce del 32,90%) sia in relazione all'arretrato rispetto alla baseline che si decrementa del 42,86%.

3) **Permesso di costruire in sanatoria:** ovvero l'autorizzazione necessaria per regolarizzare interventi eseguiti in assenza di autorizzazione prevista a norma di legge o in difformità all'autorizzazione stessa. Può essere accolto qualora siano presenti due condizioni: che non sia già stata erogata una sanzione e che l'intervento richiesto risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, che al momento della presentazione

della domanda. La procedura è disciplinata dall'art. 36 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. I dati relativi sono raffigurati dalla tavola 14.13.

Figura 14.13

Dati relativi al procedimento "Permesso di costruire in sanatoria"					
	2° sem. 2021 (<i>baseline</i>)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	83	59	75	59	58
Pratiche concluse nel semestre	174	147	140	107	99
di cui con silenzio assenso	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
di cui con sospensione	54,60%	66,67%	62,86%	60,75%	59,60%
Durata media dei giorni delle pratiche	131	127	127	107	109
Termine di legge in giorni	60	60	60	60	60
Pratiche chiuse oltre i termini	38,00%	37,00%	39,00%	38,00%	28,30%
Pratiche arretrate	66	55	54	41	28
Pratiche chiuse con esito positivo	93,70%	91,20%	97,10%	93,50%	81,80%
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-5%				
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-15%				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla <i>baseline</i>		-3,05%	-3,05%	-18,32%	-16,79%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla <i>baseline</i>		-16,67%	-18,18%	-37,88%	-57,58%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

In relazione al procedimento "permesso di costruire in sanatoria" è possibile riscontrare il raggiungimento del target sia per la riduzione della durata media dei giorni delle pratiche (pari al 16,79 per cento di durata media in meno rispetto alla *baseline*) e che comunque rimane ampiamente superiore al termine di legge pari a 60 giorni, sia per l'arretrato che si è ridotto del 57,58 per cento.

4) **SCIA condizionata:** ovvero la dichiarazione di voler realizzare determinate attività edilizie. Viene disciplinata dall'art. 19 della L. 7 agosto 1990, n. 241, dai D. Lgs. 30 giugno 2016, n. 126 e 25 novembre 2016, n. 222 e dal D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 a livello statale e dalla L.R. 30 luglio 2013, n.

15 a livello regionale. Oggetto di rilevazione e di verifica è la SCIA “condizionata” subordinata al rilascio anche di altri atti di assenso che vengono acquisiti nell’ambito di una conferenza di servizi. I dati relativi sono raffigurati nella tavola 14.14.

Figura 14.14

Dati relativi al procedimento “SCIA condizionata”					
	2° sem. 2021 (baseline)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	152	158	153	142	160
Pratiche concluse nel semestre	2.496	2.422	2.626	2.376	2.228
di cui con silenzio assenso	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
di cui con sospensione	39,54%	40,01%	40,14%	39,02%	40,26%
Durata media dei giorni delle pratiche	90	69	69	70	63
Termine di legge in giorni	90	90	90	90	90
Pratiche chiuse oltre i termini	19,00%	17,00%	14,00%	12,00%	10,60%
Pratiche arretrate	477	407	372	295	236
Pratiche chiuse con esito positivo	89,70%	86,00%	88,20%	88,00%	82,10%
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-5%				
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-15%				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla baseline		-23,33%	-23,33%	-22,22%	-30,00%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla baseline		-14,68%	-22,01%	-38,16%	-50,52%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

Anche per questa procedura è stato raggiunto il *target* intermedio tramite una riduzione della durata media dei giorni delle pratiche del 30 per cento e una riduzione dell’arretrato del 50,52 per cento rispetto alla *baseline*.

5) **CILA condizionata:** ovvero la dichiarazione di voler realizzare interventi edilizi non riconducibili all'elenco di cui agli articoli 6, 10 e 22 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. Trattasi di una comunicazione telematica trasmessa da parte di un tecnico abilitato e corredata dalla documentazione necessaria a dimostrare la compatibilità con gli strumenti di pianificazione sovraordinati. Viene disciplinato dall'art. 6-bis del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 a livello statale e dalla L.R. 30 luglio 2013, n. 15 a livello regionale. L'oggetto di rilevazione, e di verifica, è la CILA "condizionata" in quanto subordinata al rilascio anche di altri atti di assenso che vengono acquisiti nell'ambito di una conferenza di servizi. I dati relativi sono raffigurati dalla tavola 14.15.

Figura 14.15

Dati relativi al procedimento "CILA condizionata"					
	2° sem. 2021 (baseline)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	110	118	118	113	116
Pratiche concluse nel semestre	2.594	3.543	2.865	2.168	2.290
di cui con silenzio assenso	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
di cui con sospensione	21,97%	22,72%	22,37%	25,09%	22,53%
Durata media dei giorni delle pratiche	76	51	51	58	52
Termine di legge in giorni	90	90	90	90	90
Pratiche chiuse oltre i termini	12,10%	12,20%	11,20%	8,80%	6,00%
Pratiche arretrate	314	432	322	191	137
Pratiche chiuse con esito positivo	89,50%	60,90%	86,10%	86,10%	87,60%
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-5%				
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-15%				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla baseline		-32,89%	-32,89%	-23,68%	-31,58%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla baseline		37,58%	2,55%	-39,17%	-56,37%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

Per quanto concerne la procedura “CILA condizionata” è stato raggiunto il *target* intermedio sia per la riduzione della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla baseline (31,58 per cento) sia per l’arretrato che si riduce del 56,37 per cento (passando da 314 pratiche arretrate a 137).

6) **Accesso agli atti:** procedimento che consente a chi sia interessato di prendere visione e di avere copia dei documenti amministrativi in possesso delle “amministrazioni”. Istituto disciplinato dagli art. 22 e ss. L. 7 agosto 1990, n. 241. La Regione specifica che la rilevazione è limitata alle ipotesi di accesso agli atti relative ai restanti 16 processi. I dati relativi sono raffigurati dalla tavola 14.16.

Tavola 14.16

Dati relativi al procedimento “Accesso agli atti”					
	2° sem. 2021 (baseline)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	310	267	290	281	294
Pratiche concluse nel semestre	57.297	50.558	42.190	45.911	40.338
di cui con silenzio assenso	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
di cui con sospensione	6,75%	6,04%	5,74%	11,11%	14,55%
Durata media dei giorni delle pratiche	31	22	22	21	21
Termine di legge in giorni	30	30	30	30	30
Pratiche chiuse oltre i termini	19,80%	11,00%	10,40%	11,90%	12,50%
Pratiche arretrate	11.337	5.539	4.397	5.450	5.030
Pratiche chiuse con esito positivo	98,30%	97,10%	97,50%	98,10%	98,50%
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-5%				
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-15%				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla baseline		-29,03%	-29,03%	-32,26%	-32,26%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla baseline		-51,14%	-61,22%	-51,93%	-55,63%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

Anche per la procedura n. 6 (Accesso agli atti) è stato raggiunto il target intermedio. La durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla *baseline* si è ridotta del 32,26 per cento (ovvero da 31 a 21 giorni)

nel rispetto dei 30 giorni fissati dal termine di legge. L'arretrato è stato più che dimezzato in quanto è accorso un decremento del 55,63 per cento rispetto alla *baseline*.

7) **Autorizzazione paesaggistica ordinaria:** ovvero l'autorizzazione per la realizzazione degli interventi su immobili a notevole interesse pubblico o in aree soggette a tutela paesaggistica ai sensi del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42. La sua funzione è quella di garantire un adeguato controllo sulla compatibilità fra l'intervento progettato e l'interesse di primario valore di salvaguardia del valore paesaggistico tutelato dell'area. I dati relativi sono raffigurati dalla tavola 14.17.

Tavola 14.17

Dati relativi al procedimento "Autorizzazione paesaggistica ordinaria".					
	2° sem. 2021 (baseline)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	175	145	158	144	154
Pratiche concluse nel semestre	782	689	657	555	486
di cui con silenzio assenso	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
di cui con sospensione	33,76%	35,27%	40,94%	30,09%	38,27%
Durata media dei giorni delle pratiche	105	91	104	95	96
Termine di legge in giorni	120	120	120	120	120
Pratiche chiuse oltre i termini	20,50%	19,30%	20,20%	18,40%	15,60%
Pratiche arretrate	160	133	133	102	76
Pratiche chiuse con esito positivo	93,90%	91,70%	93,50%	93,50%	94,40%
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-10%				
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-30%				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla baseline		-13,33%	-0,95%	-9,52%	-8,57%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla baseline		-16,88%	-16,88%	-36,25%	-52,50%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

Per quanto concerne la procedura n. 7 (Autorizzazione paesaggistica ordinaria) non è stato raggiunto il *target* intermedio per quanto riguarda la durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla *baseline* in quanto vi è stata una riduzione del 8,57 per cento (ed il *target* prevedeva una riduzione del 10 per cento),

rimanendo comunque sotto la durata massimo prevista di legge pari a 120 giorni. L'arretrato è diminuito da 160 pratiche a 76, ovvero del 52,50 per cento.

8) **Certificato di destinazione urbanistica:** ossia il documento rilasciato dalla pubblica amministrazione che contiene le indicazioni urbanistiche che riguardano gli immobili (fabbricato o terreno) interessati dal certificato autorizzativo. Viene disciplinato dal D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. I dati relativi sono raffigurati dalla tavola 14.18.

Tavola 14.18

Certificato di destinazione urbanistica					
	2° sem. 2021 (<i>baseline</i>)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	304	274	298	282	289
Pratiche concluse nel semestre	15.232	13.010	13.016	11.879	12.268
di cui con silenzio assenso	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
di cui con sospensione	2,86%	6,23%	6,25%	9,68%	5,64%
Durata media dei giorni delle pratiche	17	18	17	16	16
Termine di legge in giorni	30	30	30	30	30
Pratiche chiuse oltre i termini	2,60%	2,40%	3,80%	1,90%	2,40%
Pratiche arretrate	389	312	490	229	289
Pratiche chiuse con esito positivo	0,00%	n/d	n/d	n/d	n/d
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-5%	L'attuale durata media è inferiore del 45% alla durata prevista dal termine di legge. Per abbassarla è necessario agire sull'organizzazione per incidere significativamente, azione che richiede tempi più lunghi.			
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	0%	Si è previsto il mantenimento dell'arretrato sull'attuale livello (<i>baseline</i>) essendo esso minino.			
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla <i>baseline</i>		5,88%	0,00%	-5,88%	-5,88%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla <i>baseline</i>		-19,79%	25,96%	-41,13%	-25,71%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

In relazione alla procedura n. 8 (Certificato di destinazione urbanistica) è stato raggiunto il *target* intermedio in relazione alla riduzione della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla *baseline* in quanto vi è stato un decremento del 5,88 per cento, detta durata è ampiamente al di sotto della durata massima prevista dalla legge. Per quanto concerne la riduzione dell'arretrato, la Regione aveva previsto

un target intermedio pari a zero in quanto ha dichiarato di voler mantenere l'arretrato sull'attuale livello (di *baseline*) in quanto minimo, di fatto vi è stata una riduzione dell'arretrato del 25,71 per cento.

9) **Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari:** relativo ai titoli abilitativi rilasciati per l'affissione permanente o temporanea di insegne pubblicitarie, striscioni e standardi temporanei e non pubblicitari, rilascio di permessi in seguito ad autodichiarazione, all'installazione di tende solari, di targhe e di pubblicità temporanea. I dati relativi sono raffigurati dalla tavola 14.19.

Tavola 14.19

Dati relativi al procedimento "Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari"					
	2° sem. 2021 (baseline)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	178	166	176	175	175
Pratiche concluse nel semestre	3.587	3.086	3.461	3.353	3.521
di cui con silenzio assenso	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
di cui con sospensione	26,74%	19,73%	25,54%	22,73%	20,99%
Durata media dei giorni delle pratiche	44	40	44	41	52
Termine di legge in giorni	60	60	60	60	60
Pratiche chiuse oltre i termini	19,00%	11,00%	18,00%	13,00%	14,10%
Pratiche arretrate	690	345	617	427	498
Pratiche chiuse con esito positivo	91,00%	96,40%	93,90%	94,30%	88,20%
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-10%				
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-30%				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla baseline		-9,09%	0,00%	-6,82%	18,18%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla baseline		-50,00%	-10,58%	-38,12%	-27,83%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

Per la procedura n. 9 (Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari) non è stato raggiunto il *target* né per la riduzione della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla *baseline* né per quanto concerne l'arretrato. Per la durata media dei giorni, si è riscontrato un aumento del 18,18 per cento della durata media delle pratiche (da 44 a 52 giorni) e per l'arretrato c'è stato un decremento del 27,83 per

cento rispetto al dato di baseline. La Regione ha specificato che detta procedura risente di una forte stagionalità.

10) **Autorizzazione integrata ambientale (AIA):** ovvero l'autorizzazione all'esercizio di determinate installazioni industriali e produttive. Il titolo autorizzativo consente, attraverso un approccio integrato e un'unica procedura, di prevenire, valutare e fornire le eventuali indicazioni per ridurre le emissioni inquinanti legate agli interventi proposti. Viene disciplinato agli art. 29-*bis* e ss. del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152. I dati relativi sono raffigurati nella tavola 14.20.

Tavola 14.20

Dati relativi al procedimento "Autorizzazione integrata ambientale"					
	2° sem. 2021 (baseline)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	1	1	1	1	1
Pratiche concluse nel semestre	68	56	57	41	40
di cui con silenzio assenso	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
di cui con sospensione	94,12%	100,00%	75,44%	97,56%	95,00%
Durata media dei giorni delle pratiche	613	596	489	372	309
Termine di legge in giorni	150	150	150	150	150
Pratiche chiuse oltre i termini	94,10%	89,30%	98,20%	97,60%	97,50%
Pratiche arretrate	64	50	56	40	39
Pratiche chiuse con esito positivo	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-10%				
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-30%				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla baseline		-2,77%	-20,23%	-39,31%	-49,59%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla baseline		-21,88%	-12,50%	-37,50%	-39,06%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

In relazione alla procedura n. 10 (Autorizzazione integrata ambientale) è stato raggiunto il *target* intermedio sia per quanto concerne la riduzione della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla *baseline* (del 49,59 per cento) sia in relazione alla riduzione dell'arretrato (del 39,06 per cento).

11) **Valutazione ambientale strategica (VAS):** il processo persegue lo scopo di valutare piani e programmi che, nella loro attuazione, possono avere impatti significativi sull'ambiente. Nel caso di piani che abbiano ricadute sul territorio, le amministrazioni competenti prendono in considerazione gli impatti significativi sull'ambiente secondo un procedimento unico di Val.SAT. Ai sensi dell'art. 18 della L.R. 21 dicembre 2017, n. 24. Mentre nel caso in cui i piani e i programmi proposti non abbiano effetti territoriali attesi, si applica solo la normativa nazionale sui VAS, ai sensi degli art. 12 e ss. del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152. I dati relativi sono raffigurati nella tavola 14.21. Di rilevanza sotto questo ambito è l'art. 19 del D.L. 24 febbraio 2023, n. 13 convertito dalla Legge 21 aprile 2023, n. 41 recante “*Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementare al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune*”. Detto articolo contiene disposizioni in merito al funzionamento della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale VIA e VAS e della Commissione tecnica PNRR-PNIEC nonché di verifica di impatto ambientale, ed introduce una disposizione concernente l'accelerazione dei processi della verifica di ottemperanza dei progetti VIA-VAS, tramite una modifica del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (c.d. Codice dell'Ambiente) prevedendo che, qualora i soggetti incaricati alle verifiche di impatto ambientale non ottemperino ai loro obblighi nei tempi previsti (art. 28, c. 3 del D. Lgs. n. 152/2006), l'autorità competente dovrà esprimersi entro il termine perentorio di 90 giorni. Ed in caso di inerzia dell'autorità competente allo svolgimento delle attività di verifica deve provvedere il titolare del potere sostitutivo, nominato ai sensi dell'art. 2 della L. 7 agosto 1990, n. 241.

Tavola 14.21

Dati relativi al procedimento "Valutazione ambientale strategica (VAS)".					
	2° sem. 2021 (<i>baseline</i>)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	7	8	9	7	8
Pratiche concluse nel semestre	139	155	157	115	201
di cui con silenzio assenso	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
di cui con sospensione	43,17%	69,03%	67,52%	53,91%	59,70%
Durata media dei giorni delle pratiche	185	212	191	144	162
Termine di legge in giorni	180	180	180	180	180
Pratiche chiuse oltre i termini	29,00%	33,00%	29,00%	39,00%	23,90%
Pratiche arretrate	40	51	46	45	48
Pratiche chiuse con esito positivo	0,00%	n/d	n/d	n/d	n/d
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-5%				
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-10%				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla <i>baseline</i>		14,59%	3,24%	-22,16%	-12,43%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla <i>baseline</i>		27,50%	15,00%	12,50%	20,00%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

Come detto, sono stati rilevati anche i dati relativi alla VAS (processo 11), sebbene sia stato concordato lo stralcio di tale processo (cfr. proposte di aggiornamento del Piano territoriale trasmesse dalla Regione ed e-mail di conferma del Dipartimento per la Funzione Pubblica del 7 maggio 2024), in quanto la sua durata, così come disciplinata dalla normativa regionale, è variabile poiché dipendente dal procedimento cui la VAS è associata. Vi è stata una riduzione della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla *baseline* del 12,43 per cento (*target* che quindi sarebbe stato raggiunto) ed un incremento del 20 per cento dell'arretrato (*target* che non sarebbe stato raggiunto).

12) **Valutazione impatto ambientale (VIA):** trattasi di un processo di valutazione degli impatti ambientali di determinati progetti. Lo scopo è quello di contribuire alla tutela dell'ambiente, al mantenimento della specie ed alla conservazione della capacità di riproduzione degli ecosistemi, oltre a proteggere la salute umana e della collettività. Viene disciplinato dall'art. 27-*bis* del D. Lgs. 3 aprile 2006,

n. 152 a livello statale e dalla L.R. 20 aprile 2018, n. 4 a livello regionale. I dati relativi sono raffigurati nella tavola 14.22.

Tavola 14.22

Dati relativi al procedimento "Valutazione impatto ambientale (VIA)"					
	2° sem. 2021 (baseline)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	3	8	8	7	6
Pratiche concluse nel semestre	15	15	30	13	12
di cui con silenzio assenso	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
di cui con sospensione	86,67%	13,33%	33,33%	38,46%	16,67%
Durata media dei giorni delle pratiche	467	398	426	285	289
Termine di legge in giorni	455	455	455	455	455
Pratiche chiuse oltre i termini	13,00%	40,00%	37,00%	8,00%	0,00%
Pratiche arretrate	2	6	11	1	0
Pratiche chiuse con esito positivo	93,30%	86,70%	100,00%	92,30%	100,00%
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	n/d				
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	n/d				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla baseline		-14,78%	-8,78%	-38,97%	-38,12%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla baseline		200,00%	450,00%	-50,00%	-100,00%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

In relazione alla procedura n. 12 (VIA), la Regione ha dichiarato, nella seconda variazione del Piano territoriale, che *“i processi di Via sono presenti in numero molto limitato (solo 11 pratiche di cui 9 a carico della Regione e solo 2 a carico dei Comuni) per cui l’incidenza di un solo procedimento diventa significativa sulla durata media e di conseguenza l’esito risulta poco controllabile. Si propone di non prevedere un target intermedio e di definire nel secondo semestre una modalità adeguata alla misurazione del target finale”*.

13) **Gara affidamento lavori sopra soglia:** procedura competitiva di scelta del contraente per la realizzazione di lavori pubblici con valore economico superiore alla c.d. “soglia di rilevanza euro-

unitaria”. Viene disciplinata dal D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e dalla normativa speciale per gli interventi da realizzarsi nel contesto del PNRR. I dati relativi sono raffigurati dalla tavola 14.23.

Tavola 14.23

Dati relativi al procedimento “Gara affidamento lavori sopra soglia”					
	2° sem. 2021 (baseline)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	9	10	10	15	21
Pratiche concluse nel semestre	12	16	31	28	35
di cui con silenzio assenso	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
di cui con sospensione	0,00%	0,00%	3,23%	3,57%	2,86%
Durata media dei giorni delle pratiche	135	109	78	91	74
Termine di legge in giorni	180	180	180	180	180
Pratiche chiuse oltre i termini	8,00%	6,00%	0,00%	4,00%	5,70%
Pratiche arretrate	1	1	0	1	2
Pratiche chiuse con esito positivo	0,00%	n/d	n/d	n/d	n/d
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-5%				
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-10%				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla baseline		-19,26%	-42,22%	-32,59%	-45,19%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla baseline		0,00%	-100,00%	0,00%	100,00%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

Per quanto concerne la procedura n. 13 (Gara affidamento lavori sopra soglia), risulta raggiunto il target relativo alla riduzione della durata media dei giorni delle pratiche con un decremento del 45,19 per cento, mentre risulta raddoppiato il numero dell'arretrato (da n. 1 pratica a n. 2 pratiche).

14) **Procedura Abilitativa Semplificata (PAS):** richiesta di realizzazione di determinati impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili. In maniera non dissimile dalla SCIA, consiste nella presentazione all'autorità competente della documentazione asseverata da un tecnico specializzato. L'autorità competente potrà inibire l'avvio dell'attività entro 30 giorni. Nel caso in cui sia necessario acquisire ulteriori titoli, l'autorità competente dovrà sospendere entro 20 giorni il procedimento ed

acquisirli tramite una conferenza di servizi. Viene disciplinato dall'art. 6 del D. Lgs. 3 marzo 2011, n. 28. I dati relativi sono raffigurati dalla tavola 14.24.

Tavola 14.24

Dati relativi al procedimento "Procedura Abilitativa Semplificata (PAS)"					
	2° sem. 2021 (baseline)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	37	36	33	36	47
Pratiche concluse nel semestre	201	84	72	60	71
di cui con silenzio assenso	83,08%	78,57%	59,72%	46,67%	39,44%
di cui con sospensione	8,46%	10,71%	26,39%	43,33%	42,25%
Durata media dei giorni delle pratiche	63	66	91	47	87
Termine di legge in giorni	30	30	30	30	30
Pratiche chiuse oltre i termini	8,00%	7,00%	18,00%	13,00%	22,50%
Pratiche arretrate	17	6	13	8	16
Pratiche chiuse con esito positivo	98,00%	98,80%	93,10%	91,70%	90,10%
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	n/d				
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	n/d				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla baseline		4,76%	44,44%	-25,40%	38,10%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla baseline		-64,71%	-23,53%	-52,94%	-5,88%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

Per la procedura in esame (PAS), la Regione ha dichiarato, nella seconda versione del Piano, che la procedura è in fase di aggiornamento a seguito della revisione delle normative e che pertanto non ha individuato un *target* intermedio.

15) **Approvazione PUA (Piano urbanistico attuativo):** comprende strumenti urbanistici di dettaglio necessari per dare attuazione agli interventi di nuova urbanizzazione e di riqualificazione disposti dal Piano Operativo Comunale qualora il POC stesso non ne preveda già i contenuti. Prima disciplinati dalla L.R. 24 marzo 2000, n. 20, oggi equiparati ai fini della rilevazione agli "accordi operativi" disciplinati dalla L.R. 21 dicembre 2017, n.24. I dati relativi sono raffigurati dalla tavola 14.25.

Tavola 14.25

Dati relativi al procedimento "Approvazione Piano urbanistico attuativo (PUA)"					
	2° sem. 2021 (baseline)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	42	29	34	17	57
Pratiche concluse nel semestre	80	53	72	26	138
di cui con silenzio assenso	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
di cui con sospensione	75,00%	84,91%	65,28%	80,77%	73,91%
Durata media dei giorni delle pratiche	509	488	480	314	433
Termine di legge in giorni	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Pratiche chiuse oltre i termini	10,00%	n/d	n/d	n/d	n/d
Pratiche arretrate	8	0	0	0	0
Pratiche chiuse con esito positivo	0,00%	n/d	n/d	n/d	n/d
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	-10%				
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	n/d				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla baseline		-4,13%	-5,70%	-38,31%	-14,93%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla baseline		100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

Per la procedura n. 15 (PUA) è stato raggiunto il target relativo alla riduzione della durata media dei giorni delle pratiche di oltre il 4,93 per cento rispetto all'obiettivo del 10 per cento. Mentre per quanto concerne l'arretrato, la Regione ha dichiarato che non essendo previsto un termine di legge per il PUA non esiste il concetto di arretrato.

16) **Progettazione e realizzazione di una scuola:** relativo al processo funzionale alla realizzazione di un nuovo edificio scolastico, a partire dalla fase di progettazione fino alla fase di collaudo. I dati relativi sono raffigurati nella tavola 14.26.

Tavola 14.26

Dati relativi al procedimento "Progettazione e realizzazione di una scuola"					
	2° sem. 2021 (baseline)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	2	6	6	4	25
Pratiche concluse nel semestre	2	6	6	4	86
di cui con silenzio assenso	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
di cui con sospensione	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Durata media dei giorni delle pratiche	1749	n/d	699	601	552
Termine di legge in giorni	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Pratiche chiuse oltre i termini	0,00%	n/d	n/d	n/d	n/d
Pratiche arretrate	0	0	0	0	0
Pratiche chiuse con esito positivo	0,00%	n/d	n/d	n/d	n/d
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	n/d				
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	n/d				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla baseline		n/d	-60,03%	-65,64%	-68,44%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla baseline		n/d	n/d	n/d	n/d

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

La Regione ha dichiarato, nella seconda versione del Piano, che, per quanto concerne le procedure di nuove scuole e strade, essendo processi molto peculiari in quanto prevedono tempi molto lunghi, richiedono misurazioni più "diradate" per valutare un effetto delle azioni intraprese. Inoltre, vi sono pochi progetti che ricadono in questa categoria. La Regione non ha quindi, previsto un *target* intermedio. Difatti, in merito a queste due procedure, nella rilevazione della *baseline*, dopo una prima analisi che aveva messo in luce la complessità dei due processi rispetto agli altri, la Regione aveva deciso, su indicazione del DFP, di utilizzare un differente metodo di indagine, basato sull'individuazione di casi di studio significativi. Dal campione, erano state estratte due scuole e una strada i cui processi di progettazione e realizzazione erano stati posti sotto la lente di ingrandimento al fine di individuare i fattori positivi e negativi che possono incidere sulla realizzazione di un'opera pubblica.

17) **Progettazione e realizzazione di una strada:** relativo al processo funzionale alla realizzazione di una nuova strada, a partire dalla fase di progettazione fino alla fase di collaudo. I dati relativi sono raffigurati nella tavola 14.27.

Tavola 14.27

Dati relativi al procedimento "Progettazione e realizzazione di una strada"					
	2° sem. 2021 (baseline)	1° sem. 2022	2° sem. 2022	1° sem. 2023	2° sem. 2023
N. Enti coinvolti	1	16	9	8	16
Pratiche concluse nel semestre	1	23	19	33	40
di cui con silenzio assenso	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
di cui con sospensione	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Durata media dei giorni delle pratiche	5293	n/d	167	236	193
Termine di legge in giorni	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Pratiche chiuse oltre i termini	0,00%	n/d	n/d	n/d	n/d
Pratiche arretrate	0	0	0	0	0
Pratiche chiuse con esito positivo	0,00%	n/d	n/d	n/d	n/d
Obiettivo di riduzione % <u>tempi medi</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	n/d				
Obiettivo di riduzione % <u>arretrato</u> per il secondo semestre 2023 (come da variazione piano territoriale)	n/d				
Riduzione % della durata media dei giorni delle pratiche rispetto alla baseline		n/d	-96,84%	-95,54%	-96,35%
Riduzione % dell'arretrato rispetto alla baseline		n/d	n/d	n/d	n/d

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati della Regione Emilia-Romagna

Per questa procedura valgono le stesse considerazioni espresse per la "progettazione e realizzazione di una scuola".

In conclusione, a dicembre 2023, erano n. 25 il numero di *target* intermedi da raggiungere, sono quindi, stati raggiunti n. 20 *target* intermedi ovvero l'80 per cento degli obiettivi previsti dalla seconda versione del Piano territoriale.

Si sono riscontrate, come segnalato in precedenza, particolari criticità in merito alla procedura n. 9 (Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari) per la quale non sono stati raggiunti i *target* previsti in quanto la procedura è caratterizzata da elevata stagionalità.

Complessivamente i dati su durata media e arretrati mostrano significativi miglioramenti rispetto alla *baseline*. Nel dettaglio, tutti i processi, eccetto quelli senza termine di legge o con arretrati già quasi inesistenti, mostrano un netto calo degli arretrati rispetto alla *baseline*, spesso superiore al 50 per cento. Anche la durata media è migliorata, con riduzioni superiori al 30 per cento in molti casi. I risultati confermano il percorso di ottimizzazione organizzativa intrapreso dagli Enti della Regione, evidenziato dall'alto numero di Piani di Miglioramento condivisi con i *team* provinciali del progetto 1000 esperti e recepiti nei documenti di programmazione degli Enti stessi.

14.5 La Regione come soggetto attuatore

La Regione Emilia-Romagna risulta soggetto attuatore dei seguenti interventi:

- M1C1 – Intervento 1.3.1 – Piattaforma nazionale digitale dati;
- M1C1 – Intervento 1.4.2 – *Citizen Inclusion* – dell'accessibilità dei servizi pubblici digitali;
- M1C1 - Intervento 1.4.3 - Rafforzamento dell'adozione dell'app IO e della piattaforma PagoPA;
- M1C1 - Intervento 1.5 – Cybersecurity;
- M1C1 - Intervento 1.7.2 - Reti di facilitazione digitale;
- M1C1 - Intervento 2.2.1 - Assistenza tecnica a livello centrale e locale;
- M1C3 - Intervento 1.1.5 - Digitalizzazione del patrimonio culturale;
- M1C3 - Intervento 2.2 - “Protezione e valorizzazione dell'architettura e del paesaggio rurale”;
- M1C3 – Intervento 2.3 - Programmi per valorizzare l'identità dei luoghi: parchi e giardini storici” finanziamento relativo a formazione per “Giardinieri d'arte;
- M2C1 - Intervento 2.3 - Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare;
- M2C2 - Intervento 3.1 - Produzione di Idrogeno in aree industriali dismesse;
- M2C2 - Intervento 4.1 - Rafforzamento mobilità ciclistica – ciclovie turistiche;
- M2C2 - Intervento 4.4.2 - Rinnovo delle flotte del servizio pubblico regionale ferroviario;
- M2C4 - Intervento 2.1B - Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico;
- M2C4 - Intervento 3.4 - Bonifica del suolo dei siti orfani;
- M2C4 - Intervento 4.4 - Investimenti in fognatura e depurazione;
- M5C1 - Intervento 1.1. – Potenziamento dei centri per l'impiego;
- M5C1 - Intervento 1.4. - Sistema duale;
- M5C1 – rif. 1.1. - Politiche attive del lavoro e formazione (Progetto GOL);
- PNC - C1 - Contributo Interventi Imprese Programma BUS PNC-MS;
- PNC - C.3 - Elettificazione del corridoio ferroviario Parma- Suzzara-Poggio Rusco;
- PNC - C13 - Programma “Sicuro Verde e Sociale: Riqualficazione dell'edilizia residenziale pubblica”;
- PNC-D.1 - Progetto integrato per il potenziamento dell'attrattività turistica delle aree del Parco del delta del Po;

Inoltre, transitano nel bilancio regionale fondi relativi ai seguenti interventi:

M6C1 - M6C2 – Sanità.

M1C1 – Intervento 1.3.1 – Piattaforma nazionale digitale dati

In merito a questo intervento la Regione ha dichiarato che è di recente divenuta soggetto attuatore del progetto “Erogazione di API nel catalogo API PDND” (CUP E51F23000680006). Le attività relative a questo progetto sono state avviate nel 2024.

M1C1 – Intervento 1.4.2 – *Citizen Inclusion* – dell'accessibilità dei servizi pubblici digitali

La Regione, come sub-attuatore, ha firmato un accordo di collaborazione con l’Agenzia per l’Italia Digitale nel 2024 (CUP master C54E21004810006 e Cup derivato E54F24000010006), dopo un anno di interlocuzioni con AGID nel 2023. Sulla base di detto accordo sono stati istituiti capitoli di entrata e spesa specifici nel bilancio 2024, non ci sono contabilizzazioni nell’esercizio 2023.

M1C1 - Intervento 1.4.3 - Rafforzamento dell'adozione dell'app IO e della piattaforma PagoPA

Nel 2023, la Regione è soggetto attuatore per la Misura 1.4.3 “Adozione App IO” e “Adozione piattaforma PagoPa” per i progetti di migrazione e attivazione di servizi informatici regionali sull'App IO (CUP E41F22002900006) e sulla piattaforma pagoPA (CUP E41F23000010006). Questi progetti, finanziati tramite risorse del PNRR, hanno permesso la creazione di capitoli di entrata e spesa specifici, senza richiedere anticipazioni. Per l’attuazione dell’investimento in esame, la Regione ha operato tramite affidamento diretto di soggetti terzi realizzatori: Anthesi S.r.l. ed Engineering ingegneria informatica S.p.a. per quel che riguarda APP IO; Engineering ingegneria informatica S.p.A. per quel che riguarda PagoPA.

M1C1 - Intervento 1.5 – Cybersecurity

Nel 2023, la Regione è soggetto attuatore per l'Investimento 1.5 "Cybersecurity" per i progetti di potenziamento della resilienza e gestione del rischio *cyber* (CUP E41B22004200006) e realizzazione del CSIRT (CUP E44F22005970006). Il CSIRT fornisce servizi di sicurezza informatica e gestisce incidenti di sicurezza per enti locali. Entrambi i progetti sono finanziati dal PNRR e hanno portato alla creazione di capitoli di entrata e spesa specifici senza anticipazioni. Per l'attuazione, la Regione ha individuato dei soggetti realizzatori e per quel che riguarda le procedure di affidamento, i soggetti realizzatori sono stati scelti tramite affidamenti diretti, adesione a convenzioni e affidamenti alla società *in house* Lepida ScpA. La Regione puntualizza altresì che è in corso un’ultima procedura di affidamento di servizi formazione per la gestione delle crisi *cyber* tramite adesione ad una convenzione stipulata dalla centrale di committenza regionale Intercent-ER.

M1C1 - Intervento 1.7.2 - Reti di facilitazione digitale

La Regione Emilia-Romagna è soggetto attuatore per il progetto "Reti di facilitazione digitale" (CUP E31F23000370006), finanziato con 8.737.367,00 euro del PNRR. Il progetto è realizzato in parte direttamente dalla Regione e in parte tramite contributi a 36 sub-attuatori (Comuni, Unioni di Comuni, aggregazioni ad hoc), selezionati tramite bandi nel 2023 e 2024. I sub-attuatori devono raggiungere obiettivi definiti per creare 199 punti di facilitazione e assistere 159.000 cittadini entro il 31 dicembre 2025. I primi servizi ai cittadini sono stati attivati ad aprile 2024.

La Regione ha anche attivato convenzioni con terzi, come sindacati, associazioni di consumatori e centri per l'impiego, per potenziare la rete di facilitazione. In data 9 gennaio 2024 l’Amministrazione titolare Dipartimento per la Trasformazione digitale ha approvato la revisione del Piano operativo regionale prevede la creazione di 208 punti di facilitazione e azioni di Servizio Civile regionale.

Dei fondi totali, 8 mln di euro sono destinati ai sub-attuatori e 737.367,00 euro sono per la gestione diretta della Regione. Nel 2024 sono stati assegnati 5.123.999,44 euro ai sub-attuatori, di cui 4.798.999,44 euro già impegnati. Per i servizi di supporto, tra il 2023 e il 2024 sono stati impegnati 218.312,40 euro. La Regione non ha ancora provveduto a richiedere l'anticipo del 10 per cento dei fondi, e non sono stati effettuati pagamenti ai sub-attuatori, mentre i servizi già forniti sono stati liquidati.

La Regione ha proceduto con affidamenti diretti per servizi di comunicazione, per il sistema di gestione delle prenotazioni dei servizi di facilitazione digitale per i 199 punti predetti, e per il supporto alle prime fasi di implementazione del progetto “Digitale Facile in ER”.

M1C1 - Intervento 2.2.1 - Assistenza tecnica a livello centrale e locale

Per questo intervento si rinvia all'analisi svolta al paragrafo 14.4

M1C3 - Intervento 1.1.5 - Digitalizzazione del patrimonio culturale

La Regione Emilia-Romagna è soggetto attuatore per il progetto di digitalizzazione del patrimonio culturale, finanziato con 3.937.943,31 euro del PNRR. Il progetto prevede due interventi:

- 1) digitalizzazione dei periodici storici delle biblioteche comunali di Piacenza, Parma, Fidenza, Salsomaggiore, Reggio Emilia, Bologna, San Giovanni in Persiceto, Ferrara e dell'Archivio storico comunale di Modena;
- 2) digitalizzazione di oggetti 3D in collaborazione con altre regioni e la Digital Library del MiC.

Il primo, avviato nel 2023, punta a digitalizzare circa tre milioni di pagine, superando il *target* minimo di 984.486 oggetti. La gara per la digitalizzazione, avviata con det. n. 13794 del 23 giugno 2023, è stata aggiudicata il 22 gennaio 2024 per 1.615.346,00 euro (IVA esclusa), con un massimo spendibile di 2.504.651,70 euro (IVA esclusa).

La regione riferisce che il contratto è in fase di stipula e il progetto dovrà essere completato entro il 31 dicembre 2025. Nei primi mesi del 2024 sono state attivate le utenze per il monitoraggio e la rendicontazione, e verranno acquisiti servizi di supporto al RUP e al DEC. È stato richiesto un anticipo del 10 per cento, pari a 393.794,37 euro.

M1C3 - Intervento 2.2 - “Protezione e valorizzazione dell'architettura e del paesaggio rurale” e 2.3 - “Programmi per valorizzare l'identità dei luoghi: parchi e giardini storici” finanziamento relativo a formazione per “Giardinieri d'arte”.

Per quanto concerne l'intervento 2.2, la Regione ha emanato un avviso pubblico per la presentazione di proposte di intervento per il restauro e la valorizzazione del patrimonio architettonico e paesaggistico rurale da finanziare nell'ambito del PNRR (d.G.R. n. 570 del 13 aprile 2022) in cui indica gli obiettivi perseguiti. L'intervento è finalizzato alla realizzazione di un'azione sistematica di tutela e valorizzazione di edifici storici rurali e del paesaggio rurale, attraverso il perseguimento dei seguenti obiettivi:

- preservare i valori dei paesaggi rurali storici attraverso la tutela e la valorizzazione dei beni della cultura materiale e immateriale e al mantenimento e ripristino della qualità paesaggistica dei luoghi;
- promuovere la creazione di iniziative e attività legate ad una fruizione turistico-culturale sostenibile, alle tradizioni ed alla cultura locale.

Inoltre, l'ulteriore intento è quello di migliorare la qualità paesaggistica del territorio nazionale e favorire il trasferimento di buone pratiche, nonché l'implementazione di soluzioni innovative anche tecnologiche per migliorare l'accessibilità per persone con disabilità fisica e sensoriale. Il recupero del patrimonio edilizio rurale, ove coniugato ad interventi per migliorarne l'efficienza energetica, contribuisce al raggiungimento degli obiettivi climatici ed ambientali.

Il soggetto Attuatore è responsabile dell'avvio, dell'attuazione e della funzionalità dell'intervento/progetto finanziato dal PNRR, al riguardo si segnala che il Ministero della Cultura ha assegnato 28.765.741,18 euro alla Regione, ridotti poi a 24.250.141,78 euro dal d.m. n. 92/2024. Sono risultate ammissibili 213 domande per 321 beni, con un contributo complessivo di 27.454.562,56 euro, impegnando poi 24.365.468,15 euro.

I beneficiari dell'investimento includono persone fisiche, enti ecclesiastici, enti del terzo settore, fondazioni, cooperative, e imprese proprietarie o detentrici di immobili del patrimonio culturale rurale. Ad oggi, sono stati effettuati pagamenti pari al 50 per cento del contributo concesso ai beneficiari che hanno presentato richieste di anticipazione corredate di garanzia fideiussoria.

Per la liquidazione dei contributi, è stata approvata la *checklist* per la verifica della regolarità delle spese e il rispetto dell'assenza di duplicazione dei finanziamenti

Per quanto concerne l'intervento 2.3 "Programmi per valorizzare l'identità dei luoghi: parchi e giardini storici" è stato previsto uno specifico investimento finalizzato al finanziamento di attività per la formazione professionale di "Giardinieri d'arte", con l'obiettivo di creare occupazione qualificata e assicurare ai giardini di interesse culturale un adeguato livello di cura e manutenzione.

La Regione Emilia ha manifestato, in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, l'interesse e la disponibilità a concorrere all'attività di formazione professionale anzidetta.

Il decreto del Segretariato generale del Ministero della Cultura n. 589 del 8 luglio 2022, ha provveduto ad assegnare alle Regioni aderenti, ivi compresa la Regione Emilia-Romagna, le risorse pari a 601.400,00 euro destinare all'attività di formazione per "Giardinieri d'arte" ed il relativo target da conseguire di 97 operatori formati.

La Regione, in qualità di soggetto attuatore, ha sottoscritto con il Ministero della cultura l'accordo ai sensi dell'art. 5, c. 6 del D. Lgs. n. 50 del 2016. Al fine di dare attuazione all'intervento, con d.G.R. n. 1154 del 11 luglio 2022 è stato aggiornato il Repertorio regionale delle qualifiche con l'inserimento della qualifica di "Giardiniere d'arte per giardini e parchi storici".

Per raggiungere il prefissato obiettivo, la Regione ha approvato le procedure ad evidenza pubblica per la selezione ed il finanziamento di un'offerta formativa, integrativa e complementare agli investimenti per la riqualificazione di parchi e giardini storici, beni culturali tutelati, dichiarati di interesse storico e artistico.

La finalità si estrinseca nel creare professionalità che permetteranno la manutenzione, il ripristino e la gestione dell'evoluzione della componente vegetale, il restauro delle attuali componenti architettoniche e monumentali, l'ottimizzazione degli attuali metodi di uso degli spazi, nel rispetto delle aree più fragili o più preziose, l'accessibilità delle persone con funzionalità ridotta, la messa in sicurezza nonché la realizzazione di ausili informativi (quali manifesti e guide) per promuovere la conoscenza e l'uso consapevole da parte dei cittadini e per promuovere l'uso culturale, educativo e ricreativo.

La Regione ha dichiarato che alla data del 30 giugno 2023 erano stati approvati e finanziati 9 corsi della durata di 600 ore, che prevedevano una componente di *stage*/tirocinio curricolare compresa tra le 240 e le 300 ore.

Al fine di dare attuazione alla Misura si è provveduto inoltre, all'approvazione dello schema di Convenzione tra il Ministero della Cultura e la Regione Emilia-Romagna per la regolamentazione dei

rapporti di attuazione, gestione e controllo relativi al progetto “Attività di formazione professionale per “Giardinieri d'arte” (Delibera di Giunta regionale n. 1346 dell'1/08/2022) e all'approvazione dell'Avviso a candidare operazioni per la formazione di Giardiniere d'arte per giardini e parchi storici (Delibera di Giunta regionale n. 1509 del 12/09/2022).

In esito alle procedure di evidenza pubblica di cui alla delibera di Giunta regionale n. 1509/2022 sono stati approvati complessivamente n. 9 percorsi di formazione finanziati a Unità di costo standard con l'impegno di tutte le risorse PNRR assegnate e non sono state impegnate ulteriori risorse regionali/comunitarie. Tutti i 9 percorsi sono stati avviati e conclusi con la qualificazione di complessivi 117 giardinieri d'arte e parchi storici superando pertanto il *target* previsto di 97 operatori.

M2C1 - Intervento 2.3 - Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare

La Regione Emilia-Romagna è il soggetto attuatore per l'Investimento 2.3 del PNRR, “Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare”, che comprende le sottomisure “ammodernamento frantoi oleari” e “ammodernamento macchine agricole”. Nel 2023 non sono state registrate imputazioni contabili poiché il progetto era ancora in fase di programmazione e selezione.

La Regione ha ricevuto un totale di 29.798.618,02 euro così suddivisi:

- 29.140.843,78€ per il Fondo Meccanizzazione;
- 657.774,23€ per il Fondo Frantoi.

L'attuazione è gestita dalla Direzione generale Agricoltura, caccia e pesca - Settore competitività delle imprese e sviluppo dell'innovazione, che ha predisposto i bandi. Per l'ammodernamento dei frantoi, il Settore si occupa delle istruttorie di concessione, adozione delle graduatorie e liquidazione dei contributi, con i pagamenti eseguiti da Agrea. Per l'ammodernamento delle macchine agricole, le istruttorie e le liquidazioni sono gestite dai settori agricoltura, caccia e pesca competenti per territorio, mentre le graduatorie regionali sono approvate dal Settore competitività delle imprese e sviluppo dell'innovazione, con i pagamenti sempre eseguiti da Agrea.

I bandi sono stati adottati in conformità con i decreti del MASAF e i regolamenti del PNRR. I bandi per l'ammodernamento dei frantoi sono stati approvati con d.G.R. n. 1816 del 23 ottobre 2023 e successivamente modificati con d.G.R. n. 55 del 15 gennaio 2024 e d.G.R. n. 99 del 22 gennaio 2024. Il bando per le macchine agricole è stato approvato con d.G.R. n. 2245 del 18 dicembre 2023 e modificato con d.G.R. n. 197 del 5 febbraio 2024 e d.G.R. n. 603 dell' 8 aprile 2024.

La Regione puntualizza che i predetti bandi rispettano le disposizioni del PNRR, inclusi i principi DNSH e *tagging*.

M2C2 - Intervento 3.1 - Produzione di Idrogeno in aree industriali dismesse

La Regione Emilia-Romagna è il soggetto attuatore per il progetto IdrogeMO, che prevede la realizzazione di un impianto di produzione di idrogeno rinnovabile tramite elettrolisi e di un impianto fotovoltaico a Modena. Il progetto è finanziato con risorse PNRR per un totale di 19,5 mln di euro e non prevede risorse aggiuntive oltre a quelle del PNRR. Attualmente, sono in corso le autorizzazioni per gli impianti fotovoltaici e l'elettrolizzatore. Non sono stati effettuati pagamenti, e l'avanzamento della spesa finora è di 680.908,30 euro per servizi di ingegneria e architettura.

M2C2 - Intervento 4.1 - Rafforzamento mobilità ciclistica – ciclovie turistiche

In relazione all'intervento in esame il d.m. n. 4/2022 del MIMS assegna alle Regioni e alla Provincia Autonoma di Trento 400 mln di euro per gli anni dal 2021 al 2026. Di questi, 150 mln di fondi statali sono destinati alla realizzazione di almeno 1.235 km aggiuntivi di ciclovie turistiche entro il 30 giugno 2026, incluse le opere di manutenzione straordinaria.

Con il Decreto Interministeriale n. 58 del 27 gennaio 2022, i finanziamenti PNRR e i km da realizzare sono stati ripartiti per ciclovie e per regione. All'Emilia-Romagna sono stati assegnati 22.822.470,12 euro per la realizzazione delle ciclovie. Successivamente, la Regione ha richiesto una variazione del piano di riparto tra la ciclovie Sole e la ciclovie Adriatica di 2.250.000 euro. Il nuovo riparto delle somme e dei km da realizzare è stato quindi aggiornato. Con delibera di Giunta n. 706 dell'8 maggio 2023, ha modificato lo schema di convenzione della d.G.R. n.505/2023 tra la Regione e il comune di Ravenna per la progettazione e la realizzazione del 1° lotto prioritario della ciclovie turistica Adriatica tra Ravenna e Porto Corsini - Pineta Di Classe, con un costo complessivo stimato di 10.750.000,00 euro.

Come soggetto attuatore degli investimenti, la Regione Emilia-Romagna ha individuato gli enti responsabili per la realizzazione degli interventi, CUP, capitoli di bilancio, anticipazioni ricevute e risorse erogate. Il *target* finale per il completamento dei lavori è previsto per il 30 giugno 2026.

M2C2 - Intervento 4.4.2 – Rinnovo delle flotte del servizio pubblico regionale ferroviario

Sono stati assegnati alla Regione Emilia-Romagna (d.m. n. 319 del 9 agosto 2021 del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili) 21.415.154,00 euro per il rinnovo delle flotte del servizio pubblico regionale ferroviario con l'acquisto di treni a combustibile pulito, per il periodo 2021 – 2026 in attuazione al PNRR.¹¹¹

Secondo quanto riferito, in attuazione ai due decreti citati, la Regione ha ritenuto opportuno comporre un unico piano di investimento designando Trenitalia Tper Scarl quale attuatore del piano di investimento indicato, per l'acquisto di complessivi sei treni elettrici a media capacità per il servizio ferroviario regionale a valere sulle risorse degli stessi decreti (e con una parte residua a copertura con Fondi Regionali), in qualità di soggetto gestore del servizio pubblico di trasporto ferroviario regionale in Emilia-Romagna, in virtù dell'apposito contratto di servizio sottoscritto in data 29 giugno 2016 con Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l.

Quindi, con d.G.R. n. 584 del 21 aprile 2022 relativa al “Piano Investimento per il Rinnovo di Materiale Rotabile Ferroviario per Trasporto Regionale e Assegnazione a Trenitalia Tper Scarl delle Risorse Ripartite con Decreti del Ministro delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili n. 319/2021 (PNRR Misura M2C2-4.4.2) e n. 164/2021” e successiva d.G.R. n. 1556 del 19 settembre 2022 “Programmazione degli acquisti di materiale rotabile ferroviario e modifiche alla d.G.R. n. 584/2022”, la Regione Emilia-Romagna ha assegnato a Trenitalia Tper Scarl le risorse per l'attuazione suddetto del piano di investimento.

Con Determinazione Dirigenziale n. 22633 del 30 ottobre 2023, è stata liquidata a favore di Trenitalia Tper Scarl la somma complessiva di 4.035.908,91 euro a titolo di anticipazione dell'intervento “Rinnovo del materiale rotabile ferroviario fornitura 6 treni Pop per trasporto pubblico regionale con risorse ripartite con Decreti del Ministro delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili n.319/2021 e n.164/2021, e fondi regionali”. Per questo intervento, la prima milestone intermedia prevedeva la

¹¹¹ Ulteriori risorse pari ad euro 10.063.719,66 sono state assegnate alla Regione dal d.m. n. 164 del 21 aprile 2021 del MIMS con le annualità dal 2021 al 2030 sul Fondo istituito dall'art. 1, comma 866 della Legge 28 dicembre 2015 e rifinanziato con Legge 30 dicembre 2020, n. 178, e per euro 89.474.349 con le annualità dal 2026 al 2033 del Fondo Investimenti 2019 finanziato con Legge 30 dicembre 2018, n. 145, articolo 1, c. 95 ed iscritti sul capitolo 7248, rispettivamente sui piani di gestione 11 e 7, dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, sempre per l'acquisto di materiale rotabile ferroviario. Nel 2023, una quota parte di queste risorse del DM 164/2021 pari a 7.338.874,20 € è transitata nel PNRR nella medesima misura M2C214.4.2

stipula del contratto entro il 31 dicembre 2022 (Milestone raggiunta). Il *target* intermedio prevede, invece, la fornitura di almeno un treno entro il 31 dicembre 2024, mentre il *target* finale prevede il raggiungimento del 100 per cento della fornitura per il 30 giugno 2026.

M2C4 - Intervento 2.1B - Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico

L'investimento 2.1b, della misura M2C4 del PNRR è gestito dall'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile nel ruolo di amministrazione attuatrice e soggetto attuatore. A livello nazionale l'amministrazione responsabile è il Dipartimento protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Con DPCM del 6 agosto 2021, le risorse complessive dell'investimento sono state ripartite tra "progetti in essere" (400 mln) e "nuovi progetti" (800 mln). Le risorse destinate all'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile con DPCM del 23 agosto 2022 ammontano ad oltre 100 mln di euro, così suddivise:

- 39.314.068,88 euro: n. 146 "progetti in essere", già inseriti in Piani degli interventi urgenti approvati dal DPC dopo il 1° febbraio 2020
- 61.136.179,28 euro: n. 76 "nuovi progetti" approvati con Decreto del Capo Dipartimento n° 2770 del 21/10/2022

Le tempistiche di attuazione dei nuovi progetti, definite all'art. 3 del DPCM 23 agosto 2022, modificate, da ultimo, dall'art. 29 del D.L. 13/2023, convertito dalla Legge 21 aprile 2023, n. 41 sono:

- pubblicazione dei bandi di gara ovvero avvio della procedura di affidamento: entro il 30 novembre 2023;
- stipula del contratto di appalto: entro il 30 marzo 2024;
- inizio effettivo dei lavori con verbale consegna lavori entro il 15 aprile 2024;
- completamento degli interventi (emissione del certificato di ultimazione lavori) entro il 31 dicembre 2025.

I primi n. 3 traguardi sopra citati sono stati conseguiti per tutti i "nuovi progetti", con relativo aggiornamento dati sulla piattaforma REGIS. Le risorse sono state iscritte al bilancio di Agenzia aprendo uno specifico capitolo per ogni intervento. Ad oggi la Regione non ha richiesto nessun anticipo al Dipartimento della Protezione Civile.

Relativamente ai progetti "in essere", si tratta di programmi e risorse già finanziate per misure in favore delle aree colpite da calamità con risorse nazionali su specifiche contabilità speciali (CS n. 6080, n. 6097, n. 6110). Rispetto ai 146 "progetti in essere" ad oggi sono tutti con stato lavori "fine lavori" e liquidati per complessivi 38.207.457,27 euro.

M2C4 - Intervento 3.4 - Bonifica del suolo dei siti orfani

Il Decreto del Ministro della Transizione Ecologica del 4 agosto 2022, recante "Piano d'azione per la riqualificazione dei siti orfani" in attuazione della misura Missione 2, Componente 4, Investimento 3.4 del PNRR, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 239 del 12 ottobre 2022, ha destinato alla Regione Emilia-Romagna un finanziamento di 27.158.943 euro per la riqualificazione di 18 "siti orfani". Il 11 ottobre 2023, è stato firmato l'accordo attuativo tra MASE, Regione e Comuni competenti per questi siti.

La distribuzione delle risorse per ciascun sito è la seguente:

COMUNE	BUDGET SITO ORFANO
Ferrara	€ 975.433,00
Casalgrande	€ 1.658.236,00
Piacenza	€ 9.071.527,00
Modena	€ 1.917.457,00
Casalecchio di Reno	€ 146.315,00
Sassuolo	€ 487.716,00
Terre del Reno	€ 585.260,00
Sassuolo	€ 97.543,00
Reggio Emilia	€ 858.381,00
Castelvetro	€ 975.433,00
Albinea	€ 243.858,00
Budrio	€ 1.238.800,00
Marano sul Panaro	€ 97.543,00
Reggio Emilia	€ 487.716,00
Bondeno	€ 1.365.606,00
Campogalliano	€ 487.716,00
Spilamberto	€ 6.074.230,40
San Giovanni in Marignano	€ 390.173,00

Secondo il Piano d'azione e l'accordo attuativo, la Regione Emilia-Romagna agisce come soggetto "attuatore", mentre le 16 Amministrazioni Comunali, nei cui territori si trovano i 18 siti orfani finanziati, sono designate come "attuatori esterni" e sono responsabili finali dell'esecuzione degli interventi e dell'utilizzo delle risorse.

L'accordo attuativo stabilisce che le risorse vengano trasferite direttamente dal MASE alle amministrazioni comunali attuatori esterni, senza passare per il bilancio regionale. I Comuni gestiscono tutte le fasi di affidamento e gara necessarie per gli interventi e possono richiedere un anticipo delle risorse direttamente al MASE. Il monitoraggio delle attività viene effettuato sulla piattaforma REGIS, dove gli attuatori esterni (Comuni) caricano tutta la documentazione contabile, mentre la Regione, come soggetto attuatore, interviene nella fase finale di richiesta dei SAL (Stato Avanzamento Lavori).

M2C4 inv. 4.4 - Investimenti in fognatura e depurazione

Nell'ambito della Missione 2 Componente 4, l'investimento 4.4 prevede investimenti in fognatura e depurazione. La Regione Emilia-Romagna ha ricevuto un finanziamento di 34.416.000 euro, parte di un totale di 600 milioni di euro destinati a livello nazionale, secondo l'Allegato 1 del Decreto del Ministero della Transizione Ecologica n. 191 del 17 maggio 2022.

Il 27 ottobre 2022, la Regione Emilia-Romagna ha trasmesso al Ministero della Transizione Ecologica (MITE) la proposta definitiva degli interventi selezionati, per un totale di 10 progetti prioritari, con un importo complessivo di 33.829.409,78 euro. Questi interventi sono stati selezionati secondo i criteri stabiliti dal d.m. 191/2022 e dalla delibera di Giunta Regionale n. 1269/2022. Tutti i progetti sono stati approvati per il finanziamento con Decreto Ministeriale n. 262 dell'8 agosto 2023.

Un Accordo di Programma per la realizzazione dei progetti di depurazione è stato sottoscritto il 27 febbraio 2024 tra il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, la Regione Emilia-Romagna e l'Agenzia Territoriale dell'Emilia-Romagna per i Servizi Idrici e Rifiuti (ATERSIR). L'accordo è stato

approvato con Decreto direttoriale n. 60 del 1° marzo 2024 e registrato alla Corte dei conti il 12 marzo 2024 (n. 699).

La Regione Emilia-Romagna, quale soggetto istituzionalmente preposto, è responsabile della supervisione complessiva degli interventi, agendo come facilitatore e stimolando i processi attuativi per garantire complementarità e sinergie con altre iniziative regionali. ATERSIR è il soggetto attuatore per la realizzazione operativa degli interventi, avvalendosi di soggetti attuatori esterni, ossia i gestori concessionari del servizio idrico integrato. Questi gestori hanno ricevuto le istruzioni necessarie per la realizzazione delle attività previste dal PNRR.

Le risorse finanziarie saranno erogate dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica sul Conto di Tesoreria Unica di ATERSIR, dopo la registrazione dell'accordo da parte della Corte dei conti. A seguito delle modifiche alla gestione finanziaria delle risorse PNRR introdotte dall'articolo 11 del D.L. 2 marzo 2024, n. 19 (convertito con modificazioni dalla L. 29 aprile 2024, n. 56), la Regione ha richiesto un'anticipazione del 30 per cento dell'importo complessivo dei progetti. Questo è stato formalizzato con un Addendum all'Accordo di Programma, approvato con Decreto direttoriale n. 87 del 12 aprile 2024 e registrato alla Corte dei conti il 30 aprile 2024 (n. 1534).

M5C1 - Intervento 1.1 - Potenziamento dei centri per l'impiego

L'amministrazione centrale responsabile della misura è il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, mentre la Regione Emilia-Romagna agisce come soggetto attuatore tramite l'Agenzia Regionale per il Lavoro dell'Emilia-Romagna. Il Piano straordinario di potenziamento dei centri per l'impiego e delle politiche attive del lavoro, approvato con il d.m. n. 74 del 28 giugno 2019, e aggiornato con il d.m. n. 59 del 22 maggio 2020, è un programma di investimento volto a rafforzare il sistema pubblico dei servizi per l'impiego e a garantire l'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di politiche attive del lavoro.

Per migliorare il governo dei centri per l'impiego (CPI) e qualificare ulteriormente i servizi offerti, il Piano destina le risorse assegnate alle Regioni a cinque linee di intervento:

1. sistemi informativi;
2. comunicazione coordinata sulle politiche attive del lavoro e sui servizi offerti dai CPI;
3. formazione degli operatori;
4. rete nazionale degli osservatori del mercato del lavoro;
5. Adeguamento strumentale e infrastrutturale delle sedi dei CPI.

Le prime tre linee di intervento sono attuate principalmente attraverso spese dirette dell'Agenzia (acquisti di beni e servizi). La quarta linea è già attuata senza attingere risorse dal Piano, mentre l'adeguamento strumentale e infrastrutturale delle sedi dei CPI è solitamente attuato mediante l'erogazione di contributi agli investimenti a favore degli enti locali proprietari degli immobili che ospitano i centri. Con specifico riguardo a quest'ultima linea di intervento, la spesa finora impegnata ammonta a oltre 22 milioni di euro. I principali destinatari sono gli enti locali proprietari degli immobili che ospitano i Centri per l'impiego (CPI), situati nei Comuni di ciascun distretto sociosanitario regionale. Secondo l'art. 3 della legge n. 56/1987, i Comuni devono fornire locali idonei per i CPI. Tuttavia, l'aumento delle assunzioni ha reso i locali attuali inadeguati.

L'Agenzia regionale per il lavoro ha quindi comunicato ai 38 Comuni coinvolti la necessità di riqualificare gli spazi o aumentarne le superfici. Se un ente locale dispone di locali idonei, l'Agenzia sottoscrive un accordo per cofinanziare la ristrutturazione, proporzionale alla dimensione degli spazi e all'entità dei lavori. In cambio, il Comune concede gratuitamente l'immobile per un periodo congruo. I

lavori di ristrutturazione sono eseguiti tramite gare d'appalto, in conformità con il codice dei contratti pubblici.

Se un ente locale non dispone di spazi idonei, l'Agenzia cofinanzia l'acquisto di nuovi locali. La procedura di acquisto è gestita dal Comune tramite manifestazioni di interesse pubbliche. I beneficiari possono essere sia imprese che persone fisiche non operanti in regime d'impresa. Finora, meno del 7 per cento della spesa è stato destinato all'acquisto di nuovi locali, rendendo questa opzione fortemente minoritaria rispetto alla ristrutturazione.

Le risorse finanziarie assegnate alla Regione Emilia-Romagna dal citato decreto n. 74/2019 ammontano a 50,1 mln di euro. Successivamente, il PNRR ha incluso questo Piano tra le proprie misure, fornendo ulteriori risorse per 11,5 milioni di euro. Nel bilancio del 2023 era stata stanziata una quota di 1,15 milioni di euro, pari all'anticipazione del 10 per cento delle risorse PNRR. Tuttavia, per l'avanzamento del progetto di potenziamento, l'Agenzia Regionale per il Lavoro ha utilizzato i fondi originari del d.m. n. 74/2019. L'utilizzo delle risorse PNRR è previsto per il biennio 2024-2025, subordinato alla sottoscrizione di una convenzione quadrilaterale tra la Direzione Generale delle Politiche Attive del Lavoro del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l'Unità di Missione per l'attuazione degli interventi PNRR presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, la Regione Emilia-Romagna e l'Agenzia Regionale per il Lavoro dell'Emilia-Romagna.

Al 31 dicembre 2023, degli stanziamenti originari del d.m. n. 74/2019, sono stati impegnati complessivamente 29,6 milioni di euro e pagati 16,6 milioni, rispettivamente il 59 per cento e il 33 per cento delle somme stanziate complessivamente in spesa. Le linee di intervento con i più elevati stati di avanzamento sono i sistemi informativi (98,2 per cento impegnato, 94,7 per cento pagato) e la formazione degli operatori dei CPI (87 per cento impegnato e pagato).

M5C1 - Intervento 1.4. - Sistema duale

L'intervento mira a rafforzare il sistema duale per allineare istruzione e formazione alle esigenze del mercato del lavoro, promuovendo l'occupabilità dei giovani e l'acquisizione di competenze tramite l'approccio "*learning on-the-job*". L'obiettivo è migliorare le opportunità formative per i giovani e supportarli nel conseguire diplomi professionali.

La Regione ha definito un documento di programmazione per qualificare ulteriormente le misure formative, contrastare i NEET¹¹² e valorizzare la partecipazione delle imprese. Questo intervento intende ridurre il *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro, rafforzando l'istruzione tecnica e professionale.

A fine anno scolastico 2022/2023, erano iscritti 6.756 giovani ai percorsi biennali per una qualifica e 81 ai percorsi per un diploma. Due Documenti di programmazione regionale, finanziati dal PNRR, sono stati approvati per gli anni 2021 e 2022, in collaborazione con il Ministero del Lavoro.

Per l'attuazione, sono stati emessi avvisi pubblici in linea con le direttive nazionali e il Programma regionale FSE+ 2021/2027, garantendo principi di non discriminazione e sostenibilità. Le attività sono finanziate con Unità di Costo *standard* e risorse nazionali e FSE+, assicurando accesso a tutti i giovani. Ogni percorso è finanziato e tracciato nel sistema informativo SIFER.

I Documenti di programmazione dettagliano le quantificazioni finanziarie e i *target* per ogni misura e fonte di finanziamento.

¹¹² Dall'acronimo inglese di Not [engaged] in Education, Employment or Training. Persone che in un dato momento non studiano, né lavorano né ricevono una formazione (*inactive*).

M5C1 - Intervento 1.1 – “Politiche attive del lavoro e formazione” (Progetto GOL).

La Regione Emilia-Romagna è responsabile dell'attuazione della misura PNRR Missione M5, Inclusione e coesione, componente C1, tipologia “riforma”, intervento “1.1 Politiche attive del lavoro e formazione”. Per implementare questa misura, sono stati approvati:

- il Piano attuativo regionale del programma GOL con delibera dell'Assemblea legislativa n. 81/2022;
- l'aggiornamento 2023 del Piano di attuazione regionale del Programma GOL.

Entrambi i documenti sono stati approvati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. È stato anche sottoscritto un accordo tra il Ministero del Lavoro, l'Agenzia Regionale per le Politiche Attive del Lavoro, la Regione Emilia-Romagna e l'Agenzia per il Lavoro per la realizzazione della riforma delle politiche attive per il lavoro e la formazione professionale.

Per l'attuazione degli interventi, sono stati emessi avvisi pubblici per la selezione e il finanziamento delle varie misure, in conformità alle indicazioni nazionali e ai criteri del Programma regionale FSE+ 2021/2027.

Gli avvisi consentono la candidatura di enti di formazione professionale accreditati e soggetti accreditati ai servizi per il lavoro, che diventeranno i soggetti realizzatori delle misure. I sistemi regionali di accreditamento assicurano che questi soggetti non abbiano impedimenti giuridici o finanziari a stipulare contratti con le amministrazioni pubbliche, e che rispettino i requisiti del Regolamento finanziario (UE, EURATOM) 2018/1046 e dell'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/241, riguardo alla prevenzione e alla gestione finanziaria corretta, assenza di conflitti di interesse, frodi e corruzione.

Tutte le misure - prestazioni per il lavoro e formazione - sono garantite in conformità agli standard per i cluster 1, 2, 3 e 4, utilizzando le Unità di Costo standard definite dalle deliberazioni del Commissario straordinario ANPAL nn. 5/2022, 6/2022 e 5/2023. I documenti di programmazione includono le quantificazioni finanziarie e i relativi target per ogni misura di intervento e per ciascuna fonte di finanziamento.

PNC-C.1 - Acquisto Autobus per i Servizi Extraurbano e Suburbano

La Regione è soggetto attuatore per il progetto di “Acquisto Autobus per i Servizi Extraurbano e Suburbano”, che viene realizzato dalle Agenzie per la Mobilità, in qualità di soggetti affidatari dei contratti di servizio di trasporto pubblico locale su gomma nei rispettivi territori provinciali. Per tale intervento sono state assegnate alla Regione Emilia-Romagna risorse per 30.189.149,00 euro a valere sul Fondo complementare al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza secondo il d.m. n. 315/2021 del MIMS.

Quindi, con d.G.R. n. 1405 del 13 settembre 2021 relativa al “Piano Nazionale Investimenti Complementari al PNRR – d.m. n. 315/2021 del Ministro delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili - Acquisto Autobus per i Servizi Extraurbano e Suburbano” la Regione ha ripartito ai territori le risorse per l'attuazione del piano di investimento attraverso le Agenzie per la Mobilità e le Aziende di TPL.

Tali risorse sono state assegnate alle Agenzie per la Mobilità sulla base dei piani di acquisto del materiale rotabile attuati dalle Aziende di TPL, assunti e approvati dalla regione con d.G.R. n. 955 del 13 giugno 2022 e rimodulati, a seguito di richieste delle Agenzie stesse, con successiva del. n. 2341 del 27 dicembre 2022.

Con d.d. n. 24994 del 25 novembre 2023, è stato liquidato un acconto del 20 per cento a favore delle Agenzie per la Mobilità Regionali per sostituzione veicoli su gomma per il TPL finanziati con risorse PNC di cui al d.m. n. 315/2021. Per questo intervento, la prima *milestone* intermedia prevedeva la stipula

dei contratti per ciascun CUP entro il 31 dicembre 2022. Il *target* intermedio prevede invece il completamento del 50 per cento della fornitura entro il 31 dicembre 2024, mentre il *target* finale prevede il raggiungimento del 100% della fornitura per il 31 dicembre 2026.

PNC-C.3 - Elettrificazione del corridoio ferroviario Parma- Suzzara-Poggio Rusco

La Regione è soggetto attuatore per il progetto di “Elettrificazione del corridoio ferroviario Parma-Suzzara-Poggio Rusco”, che viene realizzato da FER S.r.l. e per il quale sono assegnate alla Regione Emilia-Romagna risorse pari a 58 mln di euro a valere sul Fondo complementare al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, per Interventi per il potenziamento delle linee ferroviarie regionali secondo il D.M. 363/2021 del MIMS.

Questo intervento di FER prevede l'esecuzione di tutti gli impianti necessari all'elettrificazione del corridoio ferroviario Parma-Suzzara-Poggio Rusco con tensione pari 3 kV. La priorità del progetto è quella di garantire una ricucitura di relazioni oggi frammentate tra trazione diesel ed elettrica e di ottimizzare l'utilizzo del materiale rotabile su scala regionale. L'intera linea oggetto di intervento si compone di due tratte: la Tratta Guastalla- (Suzzara)-Poggio Rusco (di circa 46 km), che garantirà un'omogeneità di trazione alla intera direttrice Reggio Emilia-(Guastalla)-Ferrara, completando l'attrezzaggio della linea Suzzara-Ferrara (già elettrificata nella tratta Poggio Rusco-Ferrara); la Tratta Guastalla-Parma (di circa 32 km), ricadente in massima parte in territorio reggiano, che consentirà di omogeneizzare l'attrezzaggio dell'intera dorsale Parma-(Guastalla)-Ferrara, quale, fra l'altro, corridoio merci verso il Brennero e collegamento ferroviario Tirreno-Adriatico alternativo al nodo di Bologna. Per questo intervento non sono previsti obiettivi intermedi fino al completamento complessivo previsto entro il 31 dicembre 2024.

PNC-C13 - Programma “Sicuro Verde e Sociale: Riqualficazione dell'edilizia residenziale pubblica”

Il programma “Sicuro Verde e Sociale” è stato approvato con il D.L. 6 maggio 2021, n. 59, convertito dalla Legge 1° luglio 2021 n. 101, e mira a migliorare l'efficienza energetica, la sicurezza sismica e le condizioni sociali dell'edilizia residenziale pubblica. L'amministrazione titolare è il MIT, che monitora il programma tramite BDAP – MOP.

Con il D.P.C.M. del 15 settembre 2021, sono state ripartite le risorse finanziarie tra le Regioni. Alla Regione Emilia-Romagna è stato assegnato un finanziamento complessivo di 123.813.471,53 euro, distribuito tra il 2021 e il 2026. La selezione dei beneficiari è avvenuta tramite un bando regionale (d.G.R. n. 1851/2021), rivolto ai Comuni proprietari del patrimonio ERP. I soggetti attuatori possono essere i Comuni stessi o i gestori dell'ERP, in base alla L.R. n. 24/2001.

Il bando ha privilegiato interventi in zone sismiche, con migliori performance energetiche/antisismiche, e in edifici con proprietà pubblica maggiore dell'80 per cento. Con la dd n. 24741/2021, sono stati approvati 56 interventi nelle 9 province regionali, successivamente aumentati a 58 grazie a risparmi. Si precisa che i Comuni di Bologna e Imola sono stati destinatari rispettivamente di 30.324.622,00 euro e 7.200.000,00 euro. La Regione ha trasmesso al MIT la proposta definitiva degli interventi, approvata con i Decreti Direttoriali del MIT n. 52 del 30 marzo 2022 e n. 273 del 30 novembre 2023.

La maggior parte degli interventi è gestita tramite convenzioni tra i Comuni e le ACER o altri enti gestori. Le procedure di affidamento sono state completate entro il 30 giugno 2022, rispettando il cronoprogramma fissato dal Decreto del MEF del 15 luglio 2021. Tutti gli interventi sono nei tempi

previsti, con scadenza ultima per il collaudo fissata al 31 marzo 2026. Finora sono stati liquidati 30,9 mln di euro tra anticipi e SAL ai beneficiari.

15.11.1 PNC-D.1 – Progetto integrato per il potenziamento dell'attrattività turistica delle aree del Parco del delta del Po

Il “Progetto integrato per il potenziamento dell'attrattività turistica delle aree del Parco del Delta del Po” ha un budget totale di 55 mln di euro, con 30 mln destinati alla Regione Emilia-Romagna e 25 mln alla Regione Veneto. L'obiettivo è migliorare l'attrattività turistica e lo sviluppo delle aree del Parco attraverso interventi che potenziano la mobilità “lenta”, i percorsi culturali, museali, naturalistici ed escursionistici.

Le due regioni hanno approvato schemi di disciplinare per regolare i rapporti con il Ministero della Cultura e stabilire le responsabilità per l'attuazione del progetto. Sono stati emessi avvisi pubblici per selezionare e finanziare gli interventi, garantendo trasparenza e rispetto delle normative. Una Cabina di regia composta da rappresentanti delle Regioni e dei Parchi coordina il progetto, monitorando i progressi e risolvendo eventuali criticità.

Le risorse sono state allocate ai soggetti attuatori di secondo livello e ai Comuni. Il Ministero ha erogato una prima anticipazione del 10% e una seconda anticipazione per un totale di circa 15,4 mln di euro. Queste risorse sono state suddivise tra la Regione Veneto e i soggetti attuatori della Regione Emilia-Romagna per finanziare ulteriormente gli interventi previsti.

Per la Regione Emilia-Romagna gli interventi sono così suddivisi:

- n. 24 interventi attuati dai Comuni della regione;
- n. 1 intervento attuato dalla Regione Emilia-Romagna in collaborazione con il Parco del Delta del Po.

M6C1 - M6C2 – Sanità

Per la sanità, si rinvia al capitolo dedicato.

14.6 La gestione contabile dei flussi PNRR.

14.6.1 Il quadro normativo di riferimento.

Il D.L. n.77/2021, convertito dalla Legge 29 luglio 2021, n.108, reca la disciplina di riferimento per ciò che concerne, fra l'altro, la gestione finanziaria e contabile delle risorse ricevute per l'attuazione del PNRR e del PNC, demandando le disposizioni di dettaglio ai decreti del Ministro dell'economia e delle finanze di cui all'art. 1, c. 1042, della L. 30 dicembre 2020, n. 178, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome.

Le risorse affluite ogni anno nei conti correnti aperti presso la Tesoreria centrale dello Stato sono distinte per la parte di contributi a fondo perduto (*grants*) e per la parte relativa ai prestiti (*loans*) sulla base del rispettivo cronoprogramma di spesa (art. 1 del d.m. Ministro Economia e finanze 11 ottobre 2021):

Esse sono distribuite fino al 10 per cento del costo del singolo intervento a titolo di anticipazione, nei limiti della disponibilità di cassa, il 90 per cento del costo dell'intervento con una o più quote, e l'ultima quota del 10 per cento sulla base della richiesta di pagamento finale a conclusione dell'intervento o con la messa in opera della riforma nonché al raggiungimento dei relativi *target* o *milestones* (art. 1, c. 2 del d.m. economia 11 ottobre 2021).

In dettaglio, ai sensi dell'art. 15, c. 4 del D.L. n. 77/2021 e dell'art. 3 del d.m. 11 ottobre 2021, per i progetti alla cui attuazione provvedono le regioni, le province autonome e gli enti locali, i trasferimenti confluiscono nei relativi conti di tesoreria unica, ovvero, se non intestatari di conti di tesoreria unica, sui rispettivi conti correnti bancari/postali. Al fine di favorire l'attuazione del PNRR e del PNC, le risorse trasferite a tale titolo agli enti territoriali e ai loro enti e organismi strumentali possono essere:

- a) utilizzate in deroga ai limiti previsti dall'art. 1, cc. 897 e 898, della l. 30 dicembre 2018, n. 145;
- b) accertate sulla base delle delibere di riparto o assegnazione, senza dover attendere l'impegno dell'amministrazione erogante. Tali accertamenti sono imputati all'esercizio di esigibilità indicato nella delibera di riparto o di assegnazione.

In tema di anticipazioni è di recente intervenuto il legislatore con D.L. 2 marzo 2024, n. 19 convertito dall'art.1, c.1 della L. 29 aprile 2024, n.56 che, all'art. 11, c.1, ha previsto, al fine di consentire la tempestiva attuazione degli interventi del PNRR, come modificato in esito alla decisione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023, e il conseguimento dei relativi obiettivi entro i termini di scadenza previsti, di incrementare la misura delle anticipazioni iniziali erogabili in favore dei soggetti attuatori in misura pari al 30 per cento del contributo assegnato, ferme restando le eventuali maggiori percentuali previste da specifiche disposizioni di legge

Per garantire la tracciabilità delle operazioni afferenti gli interventi del PNRR anche al fine di verificare il rispetto del vincolo di destinazione delle risorse, l'art. 9 del D.L. n. 77/2021 dispone che le amministrazioni coinvolte nella realizzazione del piano assicurino la tenuta di una apposita codificazione contabile per l'utilizzo delle risorse del PNRR, secondo le indicazioni fornite dal Ministero dell'Economia e delle finanze, conservino tutti gli atti e la relativa documentazione giustificativa su supporti informatici adeguati e li rendano disponibili per le attività di controllo e di *audit*. Con riferimento alle risorse del PNRR dedicate a specifici progetti l'art. 3, c. 3, del d.m. 11 ottobre 2021 richiede agli enti territoriali e ai loro organismi ed enti strumentali in contabilità finanziaria, l'istituzione di appositi capitoli all'interno del piano esecutivo di gestione (PEG) o del bilancio finanziario gestionale, al fine di garantire l'individuazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento specifico. In relazione alle risorse del PNRR dedicate a specifici progetti in materia sanitaria, le regioni e province autonome accendono appositi capitoli relativi alla spesa sanitaria del bilancio gestionale al fine di garantire un'esatta imputazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento specifico, in coerenza con l'art. 20 del D.Lgs. n. 118/2011.

14.6.2 Il PNRR nel bilancio regionale

Con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC-ER-0001383 del 5 aprile 2024 (punto 6), e istruttoria integrativa prot. SEZ_CON_EMI-SC-ER-0002991 del 9 luglio 2024, è stata richiesta la compilazione di un prospetto di sintesi dei fondi PNRR/PNC transitati nel bilancio regionale 2023 con indicazione dei capitoli di entrata e di spesa istituiti ai sensi del d.m. 11 ottobre 2021 citato.

La Regione Emilia-Romagna ha provveduto a trasmettere i dati richiesti (risposte acquisite con prot. SEZ_CON_EMI-SC-ER-0002232 del 20 maggio 2024 e prot. SEZ_CON_EMI-SC-ER-0003035 del 12 luglio) qui riportati in tabella 14.28. In merito agli interventi M1C1 inv. 1.3.1, M1C1 inv. 1.4.2 e M2C1 inv. 2.3, la Regione ha puntualizzato che i presupposti per l'istituzione dei capitoli di entrata e di spesa si sono verificati nell'esercizio 2024. Mentre, per quanto concerne gli interventi M2C4 Inv. 2.1B, M2C4 Inv. 3.4 e M2C4 Inv. 4.4, ha riferito che le relative risorse non transitano dal bilancio regionale

essendo gestite rispettivamente dalle Agenzie regionali, dai comuni destinatari diretti dei trasferimenti ministeriali e da ATERSIR (Agenzia territoriale dell'Emilia-Romagna per i servizi idrici e i rifiuti).

Per tutti gli interventi di cui sopra non risulta, pertanto, alcuna imputazione contabile per l'esercizio 2023 ed essi non sono riportati in tabella.

La Regione non ha valorizzato la colonna anticipazioni. Si segnala che, tuttavia dalla documentazione istruttoria acquisita in occasione del Giudizio di parificazione sul rendiconto 2022 risultavano incassi a titolo di anticipazione nell'esercizio 2023¹¹³.

¹¹³ In dettaglio la Regione aveva comunicato che “le richieste di anticipazione inerenti a M6C1I1.1P-PNRR Case della Comunità, M6C1I1.2.2.1P-PNRR Implementazione delle Centrali Operative Territoriali, M6C1I1.3P-PNRR Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di comunità), M6C2I1.1P-PNRR Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero – Digitalizzazione DEA I^ e II^ livello, M6C2I1.1.2P-PNRR Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero - Grandi Apparecchiature sanitarie e M6C2I1.2P-PNRR Verso un ospedale sicuro e sostenibile sono state inoltrate all'UMPNNRR del Ministero della Salute a febbraio 2023; gli incassi inerenti alle dette anticipazioni sono stati registrati, nei vari capitoli interessati, nel marzo 2023”.

Inoltre, anche in riferimento ai progetti “Elettrificazione del corridoio ferroviario Parma- Suzzara-Poggio Rusco” (PNC-C3) e “attrattività turistica del Delta del Po” (PNC-D.1) dalla documentazione istruttoria risultano ricevute anticipazioni rispettivamente pari a 11.600.000 euro e 15.394.894,53 euro.

Tavola 14.28

Missione-Componente-Intervento/PNRR/PA	Capitolo di entrata		Previsioni 2023 (INCLUSE VARIAZIONI IN CORSO D'ANNO)	Accertamenti 2023	Riscossioni totali 2023		Capitolo di spesa acceso dall'art. 3, punto 3, DM INF 11 ottobre 2021	Residui passivi al 01/01/2023	Previsioni 2023 (INCLUSE VARIAZIONI IN CORSO D'ANNO)	Impegni 2023	FFV 2023 (Impegni su fondo)	TOTALE IMPEGNI		Pagamenti totali 2023
	codice	descrizione			comp.	residui						comp.	residui	
MICI Inv. 1.4.3	E02381	CONTR STATO PNRR APPIO	178.392,00	178.392,00	0,00	0,00	0,00	0,00	178.392,00	178.392,00	0,00	178.392,00	88.750,02	0,00
MICI Inv. 1.4.3	E02389	CONTR. STATO PNRR PIATTAFORMA PAGO PA	111.498,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	111.498,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MICI Inv. 1.5									50.000,00	7.667,33	0,00	7.667,33	0,00	0,00
MICI Inv. 1.5	E02385	CONTR STATO PNRR CIBERSICUREZZA	300.000,00	136.915,35	0,00	0,00	0,00	0,00	150.000,00	74.999,50	0,00	74.999,50	0,00	0,00
MICI Inv. 1.5									100.000,00	54.248,52	0,00	54.248,52	0,00	0,00
MICI Inv. 1.5									110.000,00	109.998,86	0,00	109.998,86	0,00	0,00
MICI Inv. 1.5	E02390	CONTR STATO PNRR GESTIONE RISCHIO CIBER	393.352,94	168.907,53	0,00	0,00	0,00	0,00	23.000,00	23.000,00	0,00	23.000,00	0,00	0,00
MICI Inv. 1.5									260.352,94	35.908,67	0,00	35.908,67	0,00	0,00
MICI Inv. 1.5	E02392	CONTR. STATO PNRR CIBERSICUREZZA AZ SANITARIA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MICI Inv. 1.5									1.116.300,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MICI Inv. 1.7.2									0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MICI Inv. 1.7.2	E02356	ASS. STATO "FACILIT. DIGITALE" PNRR	2.017.033,67	5.790,91	0,00	0,00	0,00	0,00	200.733,67	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MICI Inv. 1.7.2									100.000,00	5.790,91	0,00	5.790,91	0,00	0,00
MICI Inv. 1.7.2									400.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MICI Inv. 2.2.1									6.856.438,06	5.123.474,00	0,00	5.123.474,00	4.078.007,20	1.066.058,80
MICI Inv. 2.2.1	E02352	ASS STATO INCARICHI PER ATTUAZIONE PNRR	7.421.833,00	5.638.379,55	0,00	0,00	0,00	0,00	149.600,00	137.190,00	0,00	137.190,00	88.272,50	44.263,75
MICI Inv. 2.2.1									44.263,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MICI Inv. 2.2.1									2.525,02	1.822,16	0,00	1.822,16	0,00	2.525,02
MICI Inv. 2.2.1									99.279,70	375.893,39	0,00	375.893,39	194.826,00	93.279,20
MICI Inv. 1.1.5	E02384	CONTR STATO PNRR DIGIT. PATRIM. CULTURALE	394.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	394.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MICI Inv. 2.2									4.297.901,00	3.801.030,28	0,00	3.801.030,28	200.330,54	0,00
MICI Inv. 2.2									2.864.325,96	1.967.724,09	0,00	1.967.724,09	266.447,66	0,00
MICI Inv. 2.2	E02380	CONTR. STATO PROT. EVAL. ARCH. PAES RURALE PNRR	12.000.000,00	9.644.156,03	0,00	0,00	0,00	0,00	4.678.623,04	3.873.401,66	0,00	3.873.401,66	648.153,04	0,00
MICI Inv. 2.2									159.150,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MICI Inv. 2.3	E02355	ASS STATO "GARDINIERI D'ARTE" - PNRR	601.400,00	339.812,48	0,00	0,00	0,00	0,00	195.670,00	173.407,00	0,00	173.407,00	54.996,30	0,00
MICI Inv. 2.3									405.730,00	166.405,48	0,00	166.405,48	142.694,30	0,00
M2C2 Inv. 3.1	E02383	CONTR STATO PNRR PROC. DROGENO AREE IND. DSMESS	1.950.000,00	680.908,30	0,00	0,00	0,00	0,00	1.950.000,00	680.908,30	0,00	680.908,30	0,00	0,00
M2C2 Inv. 4.1	E02386	CONTR. STATO PNRR CCLOLVIA VENTO	1.779.550,01	1.634.376,54	0,00	0,00	0,00	0,00	1.779.550,01	1.347.048,82	0,00	1.347.048,82	0,00	0,00
M2C2 Inv. 4.1									3.423.317,64	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
M2C2 Inv. 4.1	E02387	CONTR. STATO PNRR CCLOLVIA SOLE	3.423.317,64	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.423.317,64	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
M2C2 Inv. 4.1	E02388	CONTR. STATO PNRR CCLOLVIA ADRIATICA	3.532.148,64	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.532.148,64	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
M2C2 Inv. 4.2	E02382	CONTR STATO PNRR ACQ. TRENI COMBUSTIBILE PULITO	7.414.997,27	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9.556.512,72	2.141.515,45	0,00	2.141.515,45	2.141.515,45	0,00
MSCI Inv. 1.1	E02391	CONTR STATO PNRR CENTRI PER L'IMPIEGO	1.145.666,13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.145.666,13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MSCI Inv. 1.4									5.471.646,02	3.963.640,84	2.992.706,69	6.956.347,53	2.004.861,45	765.969,18
MSCI Inv. 1.4	E02354	ASS STATO "SISTEMA DUALE" - PNRR	10.642.466,82	7.408.771,08	0,00	0,00	0,00	0,00	5.267.903,79	3.542.113,23	3.484.770,55	7.026.963,78	1.502.380,05	577.238,57

continua

Nel rendiconto 2023, le risorse PNRR sono stanziare in appositi capitoli, al fine di garantire l'individuazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento specifico. Risultano istituiti per la parte entrata 38 capitoli per interventi/riforme PNRR e 8 capitoli per attività complementari finanziate nell'ambito del PNC, per la parte spesa 60 capitoli per interventi/riforme PNRR e 11 per attività PNC. Complessivamente per la parte entrata risultano residui attivi al 1° gennaio 2023 pari a 155.718.687,99 euro, previsioni di competenza pari a 620.452.163 euro accertamenti pari a 532.860.207,89 euro, riscossioni in conto competenza pari a 53.530.985,54 euro, riscossioni in conto residui pari a 37.990.451,20 euro.

Per la parte spesa: residui passivi pari a 157.688.94 euro, previsioni di competenza pari a 627.248.724,31 euro, impegni pari a 566.658.167,90 euro, pagamenti in conto competenza 59.032.394,34 euro, e pagamenti in conto residui pari a 43.924.885,72 euro.

La componente più numerosa dei progetti finanziati nell'ambito del PNRR/PNC e la quota più rilevante delle risorse che transitano nel bilancio regionale sono ascrivibili alla missione salute.

Più in dettaglio, si evidenzia quanto segue.

1) **Missione 6 – Salute e attività complementari alla missione (PNC):** I dati contabili evidenziano residui (attivi e passivi) iniziali pari a 149.713.263,77 euro corrispondenti a oltre il 90 del totale, accertamenti pari a 450.603.443,18 euro e impegni pari a 450.704.850,46 euro corrispondenti a oltre l'80 per cento degli accertamenti e degli impegni totali. Per quanto riguarda le movimentazioni di cassa sono riconducibili alla missione 6 oltre il 30 per cento delle riscossioni di competenza e oltre il 90 per cento delle riscossioni in conto residui, il 12 per cento dei pagamenti in conto competenza e l'82 per cento dei pagamenti in conto residui.

2) **M1C1 Inv. 1.4.3** (rafforzamento adozione App IO e piattaforma PagoPA): sul capitolo E02381 (istituito per il progetto relativo all'App IO) e sui correlati capitoli di spesa (U03961 e U04007) sono iscritte previsioni definitive e accertamenti/impegni pari a 178.392 euro, non risultano riscossioni mentre sono stati effettuati pagamenti pari a 88.750 euro. Sul capitolo E02389 (istituito per il progetto relativo alla piattaforma PagoPA) e sul correlato capitolo di spesa U04007, sono iscritti stanziamenti definitivi pari a 111.498 euro, non risultano altre movimentazioni contabili nell'esercizio.

3) **M1C1 Inv. 1.5** (cybersicurezza): sono stati istituiti tre capitoli di entrata in relazione ai tre progetti di cui la Regione è attuatore per l'intervento in questione. Per uno di questi (potenziamento resilienza *cyber* dei servizi sanitari), nell'esercizio 2023 sono stati istituiti i capitoli (E02392, U04025, U04027) che, sulla base del programma delle attività sono stati finanziati a partire dall'esercizio 2024. Per il progetto "gestione del rischio cyber" CUP E41B22004200006 viene movimentato in entrata il capitolo E02385 e in spesa i capitoli U04001, U04003, U04005 sui quali risultano, complessivamente, previsioni definitive di entrata e di spesa pari a 300.000 euro, accertamenti e impegni pari a 136.915,35 euro e nessuna movimentazione finanziaria. Per la realizzazione della struttura tecnica che eroga servizi di sicurezza informatica CSIRT CUP E44F22005970006 è stato istituito in entrata il capitolo E02390 e in spesa i capitoli U04019, U04021, U04023, sui quali risultano previsioni definitive di entrata e di spesa pari a 393.352,94 euro, accertamenti e impegni pari a 168.907,53 euro, e nessuna movimentazione finanziaria.

4) **M1C1 Inv. 1.7.2** (Reti di facilitazione digitale): per il progetto è stato istituito in entrata il capitolo E02356 e in spesa i capitoli U03822, U03824, U03826, U03828. A fronte di previsioni definitive di entrata e di spesa pari a 2.017.033,67 euro risultano accertamenti e impegni pari a 5.790,91 euro e nessuna movimentazione di cassa.

5) **M1C1 Inv. 2.2.1** (progetto mille esperti): in entrata è stato istituito il capitolo E02352 sul quale risultano residui attivi iniziali pari a 6.005.424,22 euro, previsioni definitive di entrata apri a 7.421.833 euro, accertamenti pari a 5.638.379,55 euro, riscossioni in conto residui pari a 1.965.900 euro. In parte spesa risultano istituiti quattro capitoli (U04212, U04214, U04216, U04218) su cui sono contabilizzati i fondi per il pagamento del compenso e il versamento dei vari oneri contributivi e assicurativi. Complessivamente risultano residui passivi iniziali per 2.562.940,94 euro, previsioni definitive di spesa pari a 14.843.666 euro impegni pari a 11.276.759,10 euro, pagamenti in conto competenza pari a 8.722.211,40 euro e pagamenti in conto residui pari a 2.412.253,54 euro.

6) **M1C3 Inv. 1.1.5** (digitalizzazione del patrimonio culturale): sul capitolo di entrata E02384 e sul correlato capitolo di spesa U70837 a fronte di previsioni pari a 394.000 euro non si registrano altre movimentazioni contabili. Come già evidenziato solo uno dei due interventi programmati ha preso avvio nel 2023 mentre con riferimento al secondo la gara è stata aggiudicata nel 2024.

7) **M1C3 Inv. 2.2** (valorizzazione paesaggio rurale): è stato istituito il capitolo di entrata E02380 e quattro capitoli di spesa (U70827, U70829, U70831, U70881 per l'imputazione dei contributi destinati rispettivamente a enti di formazione istituzioni e associazioni, alle imprese, alle famiglie, e per oneri per consulenze connesse al progetto). L'importo complessivo assegnato alla Regione Emilia-Romagna è stato imputato, con D.D. n. 11048 del 19 maggio 2023, sulla base dell'esigibilità in parte spesa e in parte entrata agli esercizi 2023-2025. Con riferimento all'esercizio 2023 risultano accertamenti pari a 9.642.156,03 euro e impegni di pari importo. Riscossioni pari a 2.876.574,12 euro e pagamenti pari a 1.114.931,24 euro. D'altra parte, come già riportato nella prima parte del capitolo, la Regione ha riferito che sono stati effettuati pagamenti ai soggetti beneficiari in relazione alle richieste pervenute di anticipazioni pari al 50 per cento del contributo concesso, corredate di garanzia fidejussoria e che nel 2024 (con determinazione dirigenziale n. 8721/2024), è stata approvata la *checklist* per la verifica della regolarità amministrativo-contabile delle spese.

8) **M1C3 Inv. 2.3** (valorizzazione parchi e giardini storici): è stato istituito il capitolo di entrata E02355 e due capitoli di spesa (U70821 e U70823 per l'imputazione delle assegnazioni destinate a rispettivamente a enti di formazione istituzioni e associazioni, alle imprese). A fronte di previsioni definitive dell'esercizio 2023 pari a 601.400 euro corrispondente all'importo totale delle assegnazioni di cui è destinataria la Regione risultano accertamenti e impegni pari a 339.812,48, e pagamenti in conto competenza pari a 197.630,60 euro.

9) **M2C2 Inv. 3.1** (produzione idrogeno): sono stati istituiti il capitolo di entrata E02383 e il correlato capitolo di spesa U22772. Con determinazione dirigenziale n. 16572 del 31 luglio 2023 la somma complessiva assegnata alla Regione pari a 19.500.000 euro è stata impegnata/accertata con imputazione pari a 1.950.000 euro all'esercizio 2023, 8.000.000 di euro all'esercizio 2024, 9.550.000 di euro all'esercizio 2025. Successivamente, in sede di riaccertamento ordinario dei residui, impegni e accertamenti dell'esercizio 2023 sono stati reimputati all'esercizio successivo per 1.269.091,70 euro.

Restano iscritti nel bilancio 2023 accertamenti e impegni pari a 680.908,30 euro. Non ci sono movimentazioni di cassa.

10) **M2C2 Inv.4.1** (ciclovie turistiche): per la contabilizzazione delle risorse PNRR sono stati istituiti i capitoli E02386 e U43179 (ciclovie Vento), E02387 e U43181 (ciclovie Sole), E02388 e U43183 (ciclovie Adriatica). Alla Regione Emilia-Romagna sono stati assegnati 22.822.470,12 euro (decreto Interministeriale n. 58 del 27 gennaio 2022) ripartiti, a seguito della richiesta di variazione del riparto fra i tre progetti, in 7.882.470,12 euro per la ciclovie Vento, 8.750.000 euro per la ciclovie Sole e 6.250.000 euro per la ciclovie Adriatica. Per la ciclovie Vento sono iscritte sui predetti capitoli previsioni definitive pari a 1.779.550,01 euro, accertamenti pari a 1.634.376,54 euro, riscossioni totali pari a 650.903,21 euro, impegni pari a 1.347.048,82 euro e nessun pagamento. La differenza fra accertamenti e impegni risulta fra le quote vincolate del risultato di amministrazione 2023. Per la ciclovie Sole sono iscritte previsioni definitive pari a 3.423.317,64 euro e per la ciclovie Adriatica previsioni definitive pari a 3.532.148,64 non risultano accertamenti/impegni. Gli interventi sono cofinanziati anche da risorse non PNRR.

11) **M2C2 Inv. 4.4.2** (potenziamento parco ferroviario regionale): come già evidenziato nella prima parte del capitolo, nel 2023, una quota parte delle risorse assegnate alla Regione con diversi provvedimenti ministeriali per l'acquisto di materiale rotabile ferroviario è transitata nel PNRR. Per l'investimento è stato istituito in entrata il capitolo E02382 e in spesa il capitolo U43692. Sono iscritte previsioni definitive di entrata pari a 7.414.997,27 euro e di spesa pari a 9.556.512,72 euro, accertamenti pari a zero, impegni pari a 2.141.515,45 euro interamente pagati. Gli impegni sono finanziati da quote vincolate del risultato di amministrazione come risulta dal relativo elenco allegato al Rendiconto.

12) **M5C1 Inv. 1.1** (potenziamento centri per l'impiego): il piano straordinario di potenziamento dei centri per l'impiego, approvato nel 2019, è successivamente stato incluso nell'ambito del PNRR, e dotato di ulteriori misure finanziarie native PNRR. Con riferimento all'investimento in questione risultano sul capitolo di entrata E02391 e sul correlato capitolo di spesa U75912 (per trasferimenti all'Agenzia regionale per il Lavoro) previsioni definitive di competenza pari a 1.145.666,13 euro e nessuna movimentazione nell'esercizio.

13) **M5C1 Inv. 1.4** (sistema duale): con riferimento all'investimento in questione sono iscritti sul capitolo E02354 previsioni definitive di competenza pari a 10.642.466,82 euro accertamenti pari a 7.408.771,08 euro e nessuna movimentazione di cassa. Sui due capitoli di spesa istituiti risultano, complessivamente, residui passivi iniziali pari a 1.344.207,75 euro interamente pagati nell'esercizio, previsioni definitive di competenza pari a 10.739.549,81 euro, impegni pari a 7.505.854,07 euro. Gli impegni sono in parte (97.082,99 euro) finanziati da quote vincolate del risultato di amministrazione come risulta dall'elenco allegato al Rendiconto.

14) **M5C1 Rif. 1.1** (politiche attive del lavoro e formazione): per la riforma in questione risultano sul capitolo E02351 previsioni definitive pari a 20.968.000 euro, accertamenti pari a 567.045,75 e nessuna movimentazione di cassa, mentre, sui due capitoli di spesa istituiti (U75685 e U75687, sui quali sono allocate le risorse destinate rispettivamente a enti di formazione, istituzioni, associazioni e alle imprese) risultano complessivamente previsioni definitive di competenza pari a 21.013.783 euro,

impegni pari a 4.711.483,08 euro (di cui 4.144.437,33 euro di impegni 2023 su FPV), e pagamenti in conto competenza pari a 139.018,75 euro.

15) **PNC-C.1** (acquisto bus servizi extraurbano e suburbano): per l'intervento in questione risultano, sul capitolo di entrata E02304, previsioni definitive di competenza pari a 4.062.453 euro e accertamenti di pari importo, riscossioni di competenza pari a 2.912.246,80 euro. Sul corrispondente capitolo di spesa (U43244) risultano previsioni definitive pari a 7.188.036 euro, impegni di pari importo e pagamenti in conto competenza pari a 6.037.829,80 euro (corrispondente all'acconto liquidato alle Agenzie per la mobilità). La differenza fra accertamenti e impegni pari a 3.125.583 euro corrisponde all'importo delle risorse vincolate del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2023 che hanno finanziato impegni dell'esercizio.

16) **PNC-C.3** (elettrificazione corridoio ferroviario Parma-Suzzara-Poggio Rusco): per l'intervento in questione risultano, sul capitolo di entrata (E02379) e sul corrispondente capitolo di spesa (U43694), previsioni definitive di competenza e accertamenti/impegni pari a 34.220.000 euro; riscossioni pari a 11.600.000 euro, pagamenti in conto competenza pari a 24.012.024,59 euro (corrispondenti per 11.600.000 euro alle anticipazioni erogate a FER S.r.l.).

17) **PNC-C.13** (programma sicuro verde e sociale): per l'intervento in questione sono iscritti, sul capitolo di entrata E02300 e sul capitolo di spesa U32000, previsioni definitive di competenza pari a 21.667.357,52 euro, corrispondenti alla quota annuale (2023) di riparto del finanziamento. Gli accertamenti sono pari a 2.177.961,66 euro e gli impegni totali pari a 20.749.982,39 euro (comprensivi di 18.572.020,73 euro di impegni 2023 su FPV) Non risultano riscossioni mentre i pagamenti in conto competenza sono pari a 10.266.629,12 euro.

18) **PNC-D.1** (progetto per l'attrattività turistica del Delta del Po): per l'intervento in questione sono iscritti, sul capitolo di entrata E02306 e sul corrispondente capitolo di spesa U25794, previsioni definitive di competenza pari a 19.000.000 di euro. Nel 2023 risultano accertamenti e riscossioni pari a 15.394.894,53 euro corrispondenti a risorse liquidate dal Ministero della cultura a titolo di anticipazione. In relazione alla parte spesa sono contabilizzati residui passivi pari a 5.350.000 euro, impegni totali pari a 14.820.658,24 (comprensivi di 150.000 euro di impegni 2023 su FPV) e pagamenti totali pari a 5.500.000 euro corrispondenti ai trasferimenti destinati per competenza alla Regione Veneto (2.500.000 euro) ed ai soggetti attuatori della Regione Emilia-Romagna. La differenza fra accertamenti e impegni 2023 pari a 724.236,29 euro risulta iscritta nel FPV.

Complessivamente, dunque, si osserva innanzitutto che, nell'esercizio 2023, le previsioni superano di gran lunga gli accertamenti i quali, a propria volta, superano di gran lunga le riscossioni.

In relazione alla Missione 6, e in particolare agli interventi che prevedono investimenti in infrastrutture o tecnologie, la Regione ha chiarito che il fenomeno deriva dall'aver rispettato le indicazioni impartite dal tavolo interministeriale di verifica degli adempimenti, confermate anche dal Direttore Generale della Programmazione sanitaria del Ministero della Salute con circolare dell'11 gennaio 2024, ossia che i contributi in conto capitale da regione sono rilevati sulla base del provvedimento di assegnazione ed iscritti in apposita voce di patrimonio netto, con contestuale rilevazione di un credito verso la Regione. Tale regola, tuttavia, riguarda la contabilità economico-patrimoniale delle Aziende, non quella finanziaria della Regione qui in esame.

In generale, ed anche a prescindere dalle specificità delle Missioni dedicate al Servizio sanitario, qui peraltro oggetto di apposita disamina cui si rinvia, il fenomeno contabile rappresentato - previsioni maggiori agli accertamenti ed accertamenti maggiori delle riscossioni - testimonia una incorretta modalità di contabilizzazione, sul bilancio pluriennale della Regione, delle risorse da PNRR, sebbene tale incorretta contabilizzazione di per sé non alteri i saldi e gli equilibri finali.

Al riguardo, si deve preliminarmente richiamare l'art. 15, c. 4, del già citato D. L. 77/2021, il quale stabilisce che: “gli enti [...] possono accertare le risorse del PNRR e del PNC sulla base della formale deliberazione di riparto o assegnazione del contributo a proprio favore, senza dover attendere l'impegno dell'amministrazione erogante, con imputazione agli esercizi di esigibilità ivi previsti”.

La norma in esame si differenzia dalle regole vavevoli in generale per i contributi a rendicontazione nella misura in cui consente l'iscrizione in entrata da parte dell'ente beneficiario – non attendendo il formale impegno da parte dell'ente erogante, ma già una volta che sia stata decisa l'assegnazione del contributo. Tuttavia, tale disposizione (anche nell'interpretazione che ne dà Arconet: v. FAQ n. 48), come già da tempo evidenziato da questa Sezione regionale di controllo (*ex multis* del. 37/2024/PRSE), non può essere interpretata nel senso di rappresentare una deroga ai principi dell'armonizzazione e quindi impone che, per la parte a rendicontazione, la contabilizzazione dei contributi PNRR segua l'imputazione dell'entrata anno per anno – quindi non nell'esercizio in cui risultano previamente assegnati i fondi con provvedimento ministeriale.

Per le anticipazioni già oggetto di riscossione occorre procedere all'attivazione del Fondo Pluriennale Vincolato per la copertura delle spese imputate agli esercizi successivi.

Non appare quindi conforme ai principi contabili l'anticipata iscrizione - sia in parte entrata che in parte spesa – di fondi destinati ad essere movimentati solo in esercizi successivi, com'è nel caso in fattispecie, in relazione a numerosi degli interventi descritti, dove, nel 2023, vi sono state nulle o limitate movimentazioni di cassa nonostante la previsione di entrate di competenza annuale. In pratica, la Regione ha iscritto, sia come previsione che come accertamento, entrate in realtà riferibili ad anni successivi, in base allo stato di avanzamento dei lavori.

Vero è che, come già osservato, l'iscrizione effettuata per l'intero da parte della Regione, in quanto di pari importo in entrata ed in spesa, non altera i principali saldi di bilancio.

Tuttavia, una rappresentazione contabile accurata e adeguata, basata sulla distribuzione delle entrate e delle spese nel periodo pluriennale previsto per l'implementazione dell'intervento, tenendo conto dei progressi compiuti, risulta essere più in linea con i principi contabili fondamentali, quali la veridicità (il bilancio deve riflettere correttamente le reali condizioni delle operazioni economiche, patrimoniali e finanziarie), l'affidabilità (le previsioni devono essere basate su aspettative solide riguardo all'acquisizione e all'utilizzo delle risorse) e la comprensibilità (la struttura del sistema di bilancio deve essere concepita in modo da agevolare la comprensione e la consultazione, evidenziando chiaramente le informazioni relative alle previsioni, alla gestione e alla rendicontazione).

D'altra parte, tale corretta modalità di contabilizzazione è seguita dai maggiori comuni della Regione (come accertato con dell. n. 37 e 46 del 2024 di questa sezione regionale di controllo); pertanto, la rappresentazione contabile sui due bilanci regionale e comunale, in relazione ad interventi per i quali i fondi transitano nel bilancio regionale per poi finanziare gli enti locali attuatori (ad es. M2C2 Inv.4.1), risulta disomogenea e ciò rappresenta una criticità per ogni attività di monitoraggio e controllo esterno, nella misura in cui non consente il confronto di dati contabili omogenei tra i bilanci dei due livelli di governo.

È dunque importante sottolineare, in via generale, che l'imputazione pluriennale adeguata rappresenta il riflesso contabile di una pianificazione accurata degli interventi.

14.6.3 La riconciliazione delle poste con la contabilità economico patrimoniale

Con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC-ER-0002885 del 24 giugno 2024 la Sezione ha richiesto altresì elementi informativi in merito alla contabilizzazione nel conto economico e nello stato patrimoniale delle entrate e relative spese legate a progetti finanziati nell'ambito del PNRR/PNC con dettaglio delle singole voci.

La Regione ha prodotto il seguente prospetto evidenziando che il dettaglio riportato “costituisce un di cui delle voci di conto economico e stato patrimoniale, interessate, che nell'ambito del Rendiconto generale della Regione Emilia- Romagna per l'esercizio finanziario 2023 registrano contabilizzazioni ulteriori relative ad altri interventi finanziati con risorse non nell'ambito del PNRR/PNC.

Si rappresenta, inoltre, che la differenza delle registrazioni di entrata e di spesa, dovute ad applicazione di poste vincolate del risultato di amministrazione o alla riprogrammazione dell'esigibilità della spesa mediante il fondo pluriennale vincolato, sono state registrate ai sensi del principio contabile applicato 4/3 del Decreto legislativo 23 giugno 2011, n.118”.

Tavola 14.29

VOCI CONTABILITA' ECONOMICO PATRIMONIALE			ACCERTATO 2023 CONTABILITA' FINANZIARIA			IMPEGNATO 2023 CONTABILITA' FINANZIARIA		
documento	voce	descrizione	PNRR	PNC	totale	PNRR	PNC	totale
CE	A3a	proventi da trasferimenti correnti	39.158.158,30	1.165.000,00	40.323.158,30			0,00
CE	A3c	contributi agli investimenti	368.988.986,13	123.548.063,46	492.537.049,59			0,00
CE	B10	prestazioni di servizi				5.325.088,93		5.325.088,93
CE	B11	utilizzo di beni e servizi				109.998,86		109.998,86
CE	B12a	trasferimenti correnti				43.927.162,52	1.155.000,00	45.082.162,52
CE	B12b	contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche				357.264.359,36	103.259.761,11	460.524.120,47
CE	B12c	contributi agli investimenti ad altri soggetti				12.464.579,78	7.188.036,00	19.652.615,78
CE	B13	personale				377.715,55		377.715,55
CE	Z6	imposte				137.190,00		137.190,00
SP attivo	B13	diritti di brevetto e utilizzazione opere dell'ingegno				542.724,21	3.633,79	546.358,00
SP attivo	B16	immobilizzazioni immateriali: immobilizzazioni in corso ed acconti				682.917,79		682.917,79
SP attivo	B113	immobilizzazioni materiali: immobilizzazioni in corso ed acconti					34.220.000,00	34.220.000,00
Totale			408.147.144,43	124.713.063,46	532.860.207,89	420.831.737,00	145.826.430,90	566.658.167,90

Fonte: Regione Emilia-Romagna

In termini generali si osserva che le risorse transitano principalmente dal conto economico e non dallo stato patrimoniale, come era logico attendersi dal momento che, per il ruolo svolto dalla Regione nella realizzazione della maggior parte degli interventi, non si realizza un incremento del patrimonio regionale.

In ogni caso, un risultato positivo del conto economico contribuisce, per la logica stessa della contabilità economico-patrimoniale, ad un incremento di pari importo del patrimonio regionale a fine anno.

Di conseguenza, una anticipata iscrizione della parte a rendicontazione dei contributi da PNRR agisce nel senso di incrementare l'utile di esercizio nell'anno in cui tale anticipata iscrizione si realizza, alterando il risultato finale. Ciò a meno di poste, di pari importo, che vengano imputati ai costi d'esercizio. Gli elementi istruttori forniti dalla Regione non consentono di fare chiarezza su questo punto, in quanto se da un lato la Regione, come visto, parte da una errata contabilizzazione in contabilità finanziaria, dall'altro neppure fornisce un grado di dettaglio tale da individuare, in relazione ai singoli interventi, come le voci rilevanti in contabilità finanziaria siano confluite nel bilancio economico patrimoniale.

APPENDICE - L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA SVOLTA

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, in esito alle verifiche svolte, 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.

Ad entrambe le fasi partecipa il Procuratore regionale.

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

Per quanto riguarda l'attività istruttoria, 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 Settore "Pianificazione finanziaria, controllo di gestione e partecipate" 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 Settore 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 da anettere 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, con la partecipazione del Procuratore regionale, si è tenuta in presenza, in data 1° ottobre 2024.

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 0001379 del 5 aprile 2024 sono state formulate richieste in merito alla sanità regionale;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001376 del 5 aprile 2024 sono state formulate richieste in merito alla gestione finanziaria e agli equilibri di bilancio;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001377 del 5 aprile 2024 sono state formulate richieste in merito al conto del Tesoriere;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001378 del 5 aprile 2024 sono state formulate richieste in merito alla contabilità economica e alla valorizzazione del patrimonio immobiliare;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001380 del 5 aprile 2024 sono state formulate richieste in merito alla gestione dei Fondi europei;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001381 del 5 aprile 2024 sono state formulate richieste in merito alle partecipazioni regionali;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001382 del 5 aprile 2024 sono state formulate richieste in merito alla spesa per il personale;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001383 del 5 aprile 2024 sono state formulate richieste in merito all'attuazione del PNRR;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003645 dell'8 agosto 2024 sono state formulate richieste integrative in materia di gestione dei residui, gestione delle entrate, strumenti di finanza derivata;

- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0004173 del 12 settembre 2024 sono state formulate richieste integrative in materia di gestione delle entrate e della spesa con riferimento ai riflessi contabili degli eventi alluvionali;
- con note istruttorie prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002993 del 9 luglio 2024 e prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0004036 del 4 settembre 2024 sono state formulate richieste integrative in materia di sanità regionale;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002885 del 24 giugno 2024 sono state formulate richieste integrative in materia di contabilità economica;
- con note istruttorie prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002974 del 4 luglio 2024 e prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003279 del 26 luglio 2024 sono state formulate richieste integrative in materia di Fondi europei;
- con note istruttorie prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002556 del 12 giugno 2024 e prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002991 del 9 luglio 2024 sono state formulate richieste integrative in materia di attuazione del PNRR;
- con nota prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0004201 del 16 settembre 2024 è stata richiesta un'audizione per approfondire tematiche di natura finanziaria;
- con note istruttorie prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0004276 e SEZ_CON_EMI-SC_ER 0004277 del 20 settembre 2024 la relazione istruttoria è stata inviata rispettivamente alla Procura regionale e al Presidente della Regione
- con ordinanza n. 46/2024 è stata fissata in data 1° ottobre 2024 l'udienza di contraddittorio con i rappresentanti dell'Amministrazione regionale 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 acquisita al prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001969 del 3 maggio 2024 è stata comunicata la pubblicazione del Progetto di Legge d'iniziativa della Giunta regionale "Rendiconto generale della regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2023".

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

- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001717 del 22 aprile 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001718 del 22 aprile 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001809 del 26 aprile 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001810 del 26 aprile 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001842 del 29 aprile 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001862 del 30 aprile 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001897 del 30 aprile 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001970 del 3 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002075 del 9 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002138 del 13 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002139 del 13 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002140 del 13 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002141 del 13 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002143 del 13 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002146 del 13 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002232 del 20 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002233 del 20 maggio 2024;

- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002234 del 20 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002235 del 20 maggio 2024
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002237 del 20 maggio 2024
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002243 del 20 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002261 del 21 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002272 del 21 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002273 del 21 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002274 del 21 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002347 del 24 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002363 del 26 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002364 del 26 maggio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002472 del 3 giugno 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002474 del 3 giugno 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002520 del 6 giugno 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002612 del 18 giugno 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002881 del 24 giugno 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002967 del 4 luglio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002971 del 4 luglio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003028 del 11 luglio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003035 del 12 luglio 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003565 del 5 agosto 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003574 del 5 agosto 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003734 del 12 agosto 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0003902 del 30 agosto 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0004220 del 17 settembre 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0004261 del 19 settembre 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0004278 del 20 settembre 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0004286 del 20 settembre 2024;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0004295 del 20 settembre 2024;

Da ultimo, con nota del 2 ottobre 2024 acquisita al prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0004588 in pari data, sono pervenute le controdeduzioni e integrazioni con riferimento allo schema di relazione sul rendiconto generale 2023.

CORTE DEI CONTI - UFFICIO GRAFICA E RIPRODUZIONE - ROMA

