

Deliberazione n. 252/2021/FRG



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati*:

dott. Marco Pieroni	Presidente (relatore)
dott. Tiziano Tessaro	consigliere
dott.ssa Gerarda Maria Pantalone	consigliere
dott. Marco Scognamiglio	referendario (relatore)
dott.ssa Khelena Nikifarava	referendario
dott.ssa Elisa Borelli	referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	referendario

* riuniti mediante collegamento telematico

Adunanza del 30 novembre 2021

Esame del rendiconto per l'esercizio 2020 e del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per il triennio 2021-2023, ai sensi dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, approvato dalle Sezioni riunite con la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTA la legge regionale 29 dicembre 2020, n. 13, «Bilancio di previsione

della Regione Emilia-Romagna 2021-2023»;

VISTA la legge regionale 29 luglio 2021, n.7, «Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2020»;

VISTA la legge regionale 29 luglio 2021, n. 9, «Assestamento e prima variazione generale al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021.2023»;

VISTA la legge regionale 21 ottobre 2021, n. 14, «Misure urgenti a sostegno del sistema economico ed altri interventi per la modifica dell'ordinamento regionale. modifiche alle leggi regionali n. 2 del 1998, n. 40 del 2002, n. 2 del 2019, n. 9 del 2021 e n. 11 del 2021»;

VISTE le deliberazioni n. 121/2020/INPR del 9 dicembre 2020, con la quale la Sezione ha approvato il programma di controllo per l'anno 2021, e n. 53/2021/INPR del 7 aprile 2021, con la quale la Sezione ha integrato il predetto programma;

VISTE la deliberazione n. 113/2021/PARI del 16 luglio 2021 con la quale la Sezione ha parificato il rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2020 e la relazione allegata alla suddetta deliberazione ai sensi dell'art. 1 co. 5 del d.l. 174/2012;

VISTE le linee guida per le relazioni del collegio dei revisori dei conti sui rendiconti delle regioni e delle province autonome per l'esercizio 2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 6/SEZAUT/2021/INPR;

VISTE le linee guida per la redazione del collegio dei revisori sul bilancio di previsione 2021-2023 delle regioni, approvate dalla Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 5/SEZAUT/2021/INPR;

CONSIDERATO che dette linee guida ed i relativi questionari sono stati portati a conoscenza della Regione Emilia-Romagna con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 7326 del 12 luglio 2021.

VISTA la nota del presidente della Sezione prot. 7635 del 27 luglio 2021 prot. 7923 del 2 agosto 2021 con la quale si richiedeva la trasmissione delle relazioni Collegio dei revisori dei conti sul rendiconto 2020 e sul bilancio di previsione 2021-2023, rispettivamente entro il 10 settembre e 15 settembre 2021;

ESAMINATE le relazioni così inviate;

VISTA la nota prot. SC_ER-9470 dell'11 ottobre 2021, con la quale i magistrati istruttori chiedevano notizie e chiarimenti alla Regione;

VISTE le deduzioni fatte pervenire a firma del responsabile del Gabinetto

del presidente della Giunta e del Presidente dell'organo di revisione con nota acquisita al protocollo n. SC_ER 0010887 del 2 novembre 2021;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 131 del 29 novembre 2021 con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del 30 novembre 2021;

UDITI i relatori, presidente Marco Pieroni e referendario Marco Scognamiglio;

Ritenuto in

FATTO

1. La Sezione, con deliberazione n. 113/2021/PARI del 16 luglio 2021, ha parificato il rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2020.

1.1. Nella relazione, allegata alla decisione di parifica ai sensi dell'art. 1 co. 5, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, la Sezione evidenziava, in particolare e per quanto qui rileva, che:

- sussistevano delle perplessità in relazione alla modalità di quantificazione del fondo rischi da oneri da contenzioso, che è stato comunque parificato;
- in relazione al chiarimento fornito dalla Regione in merito alle obbligazioni derivanti da sentenze esecutive (non considerate debiti fuori bilancio nei casi in cui è stato disposto il relativo accantonamento sul fondo rischi) la necessità di riconoscere la legittimità del debito da parte del Consiglio regionale o della Giunta.

In tale sede si è inoltre rilevato che:

- in relazione al riparto del fondo per l'esercizio delle funzioni delle regioni e delle province autonome di cui all'art.111 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (finalizzato a garantire il ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da Covid-19), risultava ancora in corso, alla data del giudizio di parificazione, il confronto con il Governo e con il tavolo tecnico per definire l'importo degli effettivi minori gettiti (posticipato al 30 settembre 2021 dal decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52);
- il bilancio consolidato per l'anno 2020 non era ancora stato approvato.

2. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2021, ha esaminato il bilancio preventivo della Regione Emilia-Romagna per il triennio 2021-2023, l'assestamento e prima variazione al bilancio, nonché le relazioni del collegio dei revisori dei conti relative al rendiconto per l'esercizio 2020 ed al bilancio di previsione per il triennio 2021-2023, redatte ed inviate secondo le procedure di cui all'art.1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n.266, richiamato dall'art.1, comma 3, del d.l. 174/2012.

3. Dall'esame del bilancio preventivo della Regione Emilia-Romagna per il triennio 2021-2023 e dell'assestamento e prima variazione al bilancio, nonché della ulteriore documentazione in atti relativa all'esercizio in corso, risulta la situazione contabile compendiate nelle seguenti tabelle.

EQUILIBRI DI BILANCIO

Bilancio di previsione

	2021	2022	2023
A) Equilibrio di parte corrente	134.300.339,58	95.964.330,86	84.480.422,36
B) Equilibrio di parte capitale	-134.300.339,58	-95.964.330,86	-84.480.422,36
C) Saldo delle partite finanziarie	-30.000	-30.000	-30.000
Equilibrio finale (D=A+B)	0	0	0

Bilancio di previsione aggiornato a seguito dell'assestamento

	2021	2022	2023
A) Equilibrio di parte corrente	149.806.673,79	114.615.069,97	85.398.376,74
B) Equilibrio di parte capitale	-149.806.673,79	-114.615.069,97	-85.398.376,74
C) Saldo delle partite finanziarie	1.847.948,18	-30.000	-30.000
Equilibrio finale (D=A+B)	0	0	0

La costruzione degli equilibri nel bilancio di previsione 2021-2023 e in sede di assestamento rispetta dunque quanto stabilito dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118. Per gli esercizi 2021, 2022 e 2023, le previsioni esprimono complessivamente una situazione di equilibrio (il saldo delle partite finanziarie, che trova anche separata evidenza del prospetto degli equilibri di bilancio

concorre, se negativo, all'equilibrio di parte corrente, se positivo all'equilibrio di parte capitale).

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE PRESUNTO

Tabella dimostrativa del risultato di amministrazione presunto (All'inizio dell'esercizio 2021 di riferimento del bilancio di previsione)		
1) Determinazione del risultato di amministrazione presunto al 31/12/2020		
(+)	Risultato di amministrazione iniziale dell'esercizio 2020	439.663.388,84
(+)	Fondo pluriennale vincolato iniziale dell'esercizio 2020	642.248.764,96
(+)	Entrate già accertate nell'esercizio 2020	13.924.466.114,59
(-)	Uscite già impegnate nell'esercizio 2020	10.215.304.146,86
(-)	Riduzione dei residui attivi già verificatasi nell'esercizio 2020	1.192.846,10
(+)	Incremento dei residui attivi già verificatasi nell'esercizio 2020	13.908,96
(+)	Riduzione dei residui passivi già verificatasi nell'esercizio 2020	12.951.209,67
(=)	Risultato di amministrazione dell'esercizio 2020 alla data di redazione del bilancio di previsione dell'anno 2021	4.802.846.394,06
(+)	Entrate che prevedo di accertare per il restante periodo dell'esercizio 2020	2.271.822.297,71
(-)	Spese che prevedo di impegnare per il restante periodo dell'esercizio 2020	6.534.384.304,24
(-)	Riduzione dei residui attivi presunta per il restante periodo dell'esercizio 2020	2.683.199,16
(+)	Incremento dei residui attivi presunta per il restante periodo dell'esercizio 2020	49.751,65
(+)	Riduzione dei residui passivi presunta per il restante periodo dell'esercizio 2020	1.380.360,83
(-)	Fondo pluriennale vincolato finale presunto dell'esercizio 2020	175.797.752,29
(=)	A) Risultato di amministrazione presunto al 31/12/2020	363.233.548,56
2) Composizione del risultato di amministrazione presunto al 31/12/2020		
Parte accantonata		
	Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2020	315.219.108,81
	Accantonamento residui perenti al 31/12/2020	41.226.983,46
	Fondo anticipazioni liquidità	829.272.559,23
	Fondo perdite società partecipate	989.497,00
	Fondo contenzioso	15.172.261,53
	Altri accantonamenti	39.347.458,78
	B) Totale parte accantonata	1.241.227.868,81
Parte vincolata		
	Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	136.948.483,51
	Vincoli derivanti da trasferimenti	245.952.108,22
	Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00
	Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	263.187.146,24
	Altri vincoli	0,00
	C) Totale parte vincolata	646.087.737,97
Parte destinata agli investimenti		
	D) Totale destinata agli investimenti	7.351.621,92
	E) Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	-1.531.433.680,14
	F) di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto	-702.161.120,91
	Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare	

La tabella dimostrativa del risultato di amministrazione presunto è un allegato obbligatorio del bilancio di previsione e, secondo le disposizioni del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (allegato 4/1 al d.lgs. 118/2011) fornisce la rappresentazione delle risultanze presuntive della gestione dell'esercizio precedente a quello di riferimento del bilancio di previsione, al fine di consentire l'elaborazione di previsioni coerenti con tali risultati.

Ai sensi dell'art.42, comma 14 del d.lgs. 118/2011, è stato applicato al bilancio di previsione il disavanzo di amministrazione presunto dell'esercizio 2020

pari a euro 1.531.433.680,14, corrispondente per euro 829.272.559,23 a disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità (di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 6 giugno 2013, n. 64) e per la rimanete quota pari a euro 702.161.120,91 a disavanzo da debito autorizzato e non contratto di cui all'art.40. comma 2 del d.lgs. 118/2011.

A seguito dell'approvazione del rendiconto 2020 è stato quantificato l'importo definitivo del disavanzo da debito autorizzato e non contratto al 31 dicembre 2020 in euro 627.866.889,72.

Il fondo per perdite societarie accantonato nel bilancio di previsione per l'esercizio 2021, pari a euro 989.497,00, non viene integrato con il provvedimento di assestamento: la relativa variazione viene rinviata in attesa dell'acquisizione dei bilanci relativi all'esercizio 2020 delle società partecipate e delle deliberazioni dei soci sul ripiano delle perdite eventualmente conseguite dalle stesse.

SITUAZIONE DI CASSA

Bilancio di previsione		
Fondo cassa presunto all'1/1/2021		1.539.388.342,74
RISCOSSIONI	(+)	15.829.602.667,18
PAGAMENTI	(-)	-17.151.858.730,69
Fondo di cassa finale presunto	(=)	217.132.279,23
Bilancio di previsione aggiornato a seguito dell'assestamento		
Fondo cassa all'1/1/2021		1.424.464.082,31
RISCOSSIONI	(+)	16.034.979.734,05
PAGAMENTI	(-)	-17.242.311.537,13
Fondo di cassa finale presunto	(=)	217.132.279,23

Con la legge di assestamento (art.3), in seguito all'approvazione del rendiconto per l'esercizio finanziario 2020, il fondo cassa all'inizio dell'esercizio 2021 è stato rideterminato in 1.424.464.082,31 euro con una riduzione di 114.924.260,43 euro.

INDEBITAMENTO

In applicazione dell'art.40, co.2 del d.lgs. 118/2011, la Regione ha autorizzato il ricorso al debito per far fronte ad effettive esigenze di cassa fino all'importo complessivo di 702.161.120,91 euro, a copertura del presunto disavanzo finanziario alla chiusura dell'esercizio 2020, determinato dalla mancata stipulazione dei mutui autorizzati negli anni precedenti. Con il provvedimento di assestamento la predetta autorizzazione è stata ridotta di euro 82.801.401,35, importo successivamente rideterminato in euro 74.294.231,19.

La Regione ha autorizzato, per la realizzazione del programma regionale degli investimenti, il ricorso all'indebitamento per euro 72.238.533,67 nel 2021, euro 72.952.631,58 nel 2022 ed euro 110.000.000,00 nel 2023. Tali importi sono stati rideterminati in sede di assestamento in euro 62.654.387,71 nel 2021 ed in euro 79.679.298,66 nel 2022.

In relazione alle garanzie prestate dalla Regione a favore di altri enti o altri soggetti, è in essere una 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 Parma, 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.) a garanzia delle obbligazioni della Società "Compagnia delle terme S.r.l.", società fusa per incorporazione nella Società Terme di Salsomaggiore e di Tabiano S.p.A.

Quanto agli strumenti di finanza derivata la Regione ha in essere una sola operazione di *interest rate swap* collegata al mutuo di 516,46 mln contratto con la Cassa depositi e prestiti nel 2002.

La Regione rispetta le disposizioni relative al limite quantitativo dell'indebitamento, come si evince dalle seguenti tabelle.

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISPETTO DEI VINCOLI DI INDEBITAMENTO				
Dati da stanziamento bilancio (esercizio finanziario 2021, 2022, 2023)				
ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE (esercizio finanziario 2020, 2021, 2022), art. 62, c. 6 del D.Lgs. 118/2011		2021	2022	2023
A) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	(+)	10.251.130.353,00	10.251.930.353,00	10.251.930.353,00
B) Tributi destinati al finanziamento della sanità e con destinazione specifica	(-)	9.149.341.353,00	9.150.141.353,00	9.150.141.353,00
C) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITA' (A - B)		1.101.789.000,00	1.101.789.000,00	1.101.789.000,00
SPESA ANNUALE PER RATE MUTUI/OBLIGAZIONI				
D) Livello massimo di spesa annuale (pari al 20% di C)	(+)	220.357.800,00	220.357.800,00	220.357.800,00
E) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/esercizio precedente (*)	(-)	87.011.281,80	87.011.281,79	87.011.281,79
F) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati nell'esercizio in corso	(-)			
G) Ammontare rate relative a mutui e prestiti che costituiscono debito potenziale	(-)			
H) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati con la Legge in esame	(-)	14.368.918,20	48.660.174,53	54.268.491,56
I) Contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento	(-)			
L) Ammontare rate riguardanti debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento	(+)	87.011.281,80	87.011.281,79	87.011.281,79
M) Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento (M = D-E-F-G-H+I+L)		205.988.881,80	171.697.625,47	166.089.308,44
TOTALE DEBITO				
Debito contratto al 31/12/esercizio precedente	(+)	468.068.494,41	439.409.742,40	410.275.478,65
Debito autorizzato nell'esercizio in corso	(+)			
Debito autorizzato dalla Legge in esame	(+)	774.399.654,58	72.952.631,58	110.000.000,00
TOTALE DEBITO DELLA REGIONE		1.242.468.148,99	512.362.373,98	520.275.478,65
DEBITO POTENZIALE				
Garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti		8.041.471,95	8.041.471,95	8.041.471,95
di cui, garanzie per le quali è stato costituito accantonamento		8.041.471,95	8.041.471,95	8.041.471,95
Garanzie che concorrono al limite di indebitamento		0,00	0,00	0,00

(*) comprende le rate di ammortamento delle Anticipazioni di liquidità DL 35/2013

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISPETTO DEI VINCOLI DI INDEBITAMENTO				
Dati da stanziamento bilancio (esercizio finanziario 2021, 2022, 2023) - aggiornamento in sede di Assestamento (l.r. n. 9/2021 e l.r. n. 14/2021)				
ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE (esercizio finanziario 2020, 2021, 2022), art. 62, c. 6 del D.Lgs. 118/2011		2021	2022	2023
A) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	(+)	10.333.989.959,00	10.260.483.353,00	10.260.483.353,00
B) Tributi destinati al finanziamento della sanità e con destinazione specifica	(-)	9.242.381.353,00	9.152.141.353,00	9.152.141.353,00
C) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITA' (A - B)		1.091.608.606,00	1.108.342.000,00	1.108.342.000,00
SPESA ANNUALE PER RATE MUTUI/OBLIGAZIONI				
D) Livello massimo di spesa annuale (pari al 20% di C)	(+)	218.321.721,20	221.668.400,00	221.668.400,00
E) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/esercizio precedente (*)	(-)	87.011.281,80	87.011.281,79	87.011.281,79
F) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati nell'esercizio in corso	(-)	0	0	0
G) Ammontare rate relative a mutui e prestiti che costituiscono debito potenziale	(-)			
H) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati con la Legge in esame	(-)	0	42.901.087,99	49.487.782,12
I) Contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento	(-)	0	0	0
L) Ammontare rate riguardanti debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento	(+)	87.011.281,80	87.011.281,79	87.011.281,79
M) Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento (M = D-E-F-G-H+I+L)		218.321.721,20	178.767.312,01	172.180.617,88
TOTALE DEBITO				
Debito contratto al 31/12/esercizio precedente	(+)	468.068.494,41	439.409.742,40	410.275.478,65
Debito autorizzato nell'esercizio in corso	(+)			
Debito autorizzato dalla Legge in esame	(+)	690.521.277,43	79.679.298,66	110.000.000,00
TOTALE DEBITO DELLA REGIONE		1.158.589.771,84	519.089.041,06	520.275.478,65
DEBITO POTENZIALE				
Garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti		8.041.471,95	8.041.471,95	8.041.471,95
di cui, garanzie per le quali è stato costituito accantonamento		8.041.471,95	8.041.471,95	8.041.471,95
Garanzie che concorrono al limite di indebitamento		0,00	0,00	0,00

(*) comprende le rate di ammortamento delle Anticipazioni di liquidità DL 35/2013

3.1. Nel bilancio regionale sono iscritti fondi speciali distinti per il finanziamento di spese correnti e spese in conto capitale, destinati a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi della Regione che si perfezionino dopo l'approvazione del bilancio.

Nel bilancio di previsione 2021-2023 la Regione Emilia-Romagna ha disposto l'accantonamento del fondo speciale nella missione 20 "fondi e accantonamenti", programma 3 "altri fondi", al capitolo U86350 per le spese correnti, pari a complessivi euro 80.710.022 nel triennio (nell'allegato al bilancio per un refuso è erroneamente indicato euro 79.710.022) ed al capitolo 86500 per le spese in conto capitale pari a complessivi euro 13.000.000.

La Regione ha inoltre inserito un apposito allegato che dettaglia l'oggetto dei vari interventi che hanno determinato l'accantonamento con i relativi importi, distinti per esercizio di riferimento.

Fondo speciale per far fronte agli oneri di provvedimenti legislativi in corso di approvazione allegato al Bilancio di previsione 2021-2023						
D.G.	Voce	Descrizione	SPESE CORRENTI			
			2021	2022	2023	Totale
12	1	Fondo regionale di sanità integrativa extra LEA	0	500.000,00	500.000,00	1.000.000,00
32	2	Istituzione nuovi comuni mediante fusione	0	365.011,00	365.011,00	730.022,00
12	3	Interventi contributivi a favore delle ASP	4.000.000,00	4.000.000,00	4.000.000,00	12.000.000,00
33	4	Incremento della partecipazione regionale alla società Piacenza expo s.p.a.	600.000,00	0	0	600.000,00
33	5	Ricapitalizzazione società fieristiche	3.500.000,00	3.500.000,00	3.000.000,00	10.000.000,00
33	6	Cofinanziamento regionale POR FESR 2021-2027	0	0	19.000.000,00	19.000.000,00
33	7	Cofinanziamento regionale POR FESR 2021-2027	0	0	12.000.000,00	12.000.000,00
33	8	Riordino istituzionale e delle funzioni delle regioni nel settore del patrimonio culturale	730.000,00	800.000,00	800.000,00	2.330.000,00
33	9	Sostegno alle case editrici	150.000,00	100.000,00	100.000,00	350.000,00
5	9	Cofinanziamento regionale PSR 2023-2027	0	0	16.000.000,00	16.000.000,00
33	11	Partecipazione regionale in società per la costituzione e gestione mercati agro-alimentari	1.000.000,00	2.000.000,00	0	3.000.000,00
32	12	Interventi urgenti per il contrasto alla pandemia e per il rilancio del sistema economico	2.700.000,00	0	0	2.700.000,00
12	13	Sostegno al terzo settore	1.000.000,00	0	0	1.000.000,00
Totale			13.680.000,00	11.265.011,00	55.765.011,00	80.710.022,00
D.G.	Voce	Descrizione	SPESE D'INVESTIMENTO			
			2021	2022	2023	Totale
5	1	Cofinanziamento regionale PSR 2023-2027	0	0	13.000.000,00	13.000.000,00

Nel corso del 2021 sono state emanate sei leggi regionali che individuano, quale modalità di copertura, gli accantonamenti iscritti nei fondi speciali:

- legge regionale 9 febbraio 2021, n. 1, «Incremento della partecipazione regionale alla società Piacenza expo S.p.A.»;
- legge regionale 6 aprile 2021, n. 2, «Interventi urgenti a favore delle professioni turistiche, del volontariato e delle altre attività economiche in difficoltà a causa dell'emergenza derivante dalla pandemia da Covid-19. Norme

in materia di termini amministrativi»;

- legge regionale 16 aprile 2021, n.3, «Interventi nei settori della cultura e della memoria del Novecento. Partecipazione alla Fondazione Museo nazionale dell'ebraismo italiano e della shoah. Modifiche alla legge regionale 3 marzo 2016 n. 3 e alla legge regionale 16 marzo 2018 n. 2»;

- legge regionale 29 luglio 2021, n. 11, «Disposizioni per la valorizzazione delle forme pubbliche di gestione dei servizi sociali e socio-sanitari»;

- legge regionale 21 ottobre 2021, n. 13, «Interventi per la promozione e il sostegno dell'editoria del libro. Modifica delle leggi regionali 24 marzo 2000, n. 18 e 26 novembre 2020, n. 7»;

- legge regionale 21 ottobre 2021, n.14, «Misure urgenti a sostegno del sistema economico ed altri interventi per la modifica dell'ordinamento regionale. modifiche alle leggi regionali n. 2 del 1998, n. 40 del 2002, n. 2 del 2019, n. 9 del 2021 e n. 11 del 2021».

Dopo l'entrata in vigore dei summenzionati provvedimenti legislativi, la Giunta regionale ha disposto con proprie deliberazioni le necessarie variazioni di bilancio prelevando dai fondi speciali le somme da iscrivere in aumento delle autorizzazioni di spesa. Al 31 ottobre 2021 risultano adottati i seguenti atti:

- con delibera n. 486 del 12 aprile 2021 è stato disposto, fra l'altro, il prelievo di 3.700.000 euro dal fondo speciale per fra fronte agli oneri derivanti dalla l.r. 2/2021 (artt. 2, 3, 4, 6, 8);

- con delibera n. 712 del 17 maggio 2021, in attuazione della l.r. 1/2021, è stato disposto il prelievo dal fondo speciale di 600.000 euro;

- con delibera n. 1061 del 5 luglio 2021 è stata approvata la variazione di bilancio in attuazione della l.r. 3 del 2021 con prelievo dal fondo speciale per 730.000 euro nel 2021, e 800.000 euro nel 2022 e nel 2023.

Il prospetto allegato alla legge di assestamento del bilancio di previsione 2021-2023 evidenzia la rimodulazione di alcuni accantonamenti (sia in termini di importo che di esercizio di riferimento) e la previsione di nuove voci, come indicato nella tabella seguente. In particolare, per quanto concerne gli interventi di ricapitalizzazione delle società fieristiche risulta confermato l'accantonamento totale nel triennio (10.000.000 di euro) con una diversa suddivisione delle previsioni nell'ambito degli esercizi considerati. Viene ridotta di 1.000.000 di euro

la previsione per quanto concerne la partecipazione regionale alle società di gestione dei mercati agro-alimentari. Complessivamente, l'accantonamento risulta ridotto da euro 80.710.022 a euro 62.048.022 per le spese correnti mentre è incrementato per le spese d'investimento (da euro 13.000.000 a euro 27.700.000).

Fondo speciale per far fronte agli oneri di provvedimenti legislativi in corso di approvazione allegato al Bilancio di previsione 2021-2023 assestato						
D.G.	Voce	Descrizione	SPESE CORRENTI			Totale
			2021	2022	2023	
12	1	Fondo regionale di sanità integrativa extra LEA		500.000,00	500.000,00	1.000.000,00
32	2	Istituzione nuovi comuni mediante fusione		365.011,00	365.011,00	730.022,00
12	3	Interventi contributivi a favore delle ASP	4.000.000,00	4.000.000,00	4.000.000,00	12.000.000,00
33	4	Ricapitalizzazione società fieristiche		3.500.000	6.500.000	10.000.000,00
33	5	Cofinanziamento regionale POR FESR 2021-2027	0,00	0,00	19.000.000,00	19.000.000,00
33	6	Cofinanziamento regionale POR FESR 2021-2027	0	0	12.000.000,00	12.000.000,00
33	7	Interventi nel settore della cultura	220.000	0	0,00	220.000,00
33	8	Sostegno alle case editrici	150.000,00	100.000,00	100.000,00	350.000,00
33	9	Partecipazione regionale in società per la costituzione e gestione mercati agro-alimentari	0,00	2.000.000,00	0,00	2.000.000,00
1	10	Contributo straordinario al Comitato Reggio città universitaria	500.000	0	0,00	500.000,00
33	11	Modifiche alla l.r. n. 18/2005	10.000,00	10.000,00	10.000	30.000,00
5	12	Interventi a sostegno del settore agricolo	520.000,00	2.300.000,00	50.000	2.870.000,00
5	13	Disposizioni in materia di agricoltura sociale	0,00	50.000,00	25.000	75.000,00
33	14	Interventi urgenti per il rilancio del sistema economico	1.273.000,00	0,00	0	1.273.000,00
						0,00
						0,00
Totale			6.673.000,00	12.825.011,00	42.550.011,00	62.048.022,00
D.G.	Voce	Descrizione	SPESE D'INVESTIMENTO			Totale
			2021	2022	2023	
5	1	Cofinanziamento regionale PSR 2023-2027	0,00	0,00	13.000.000,00	13.000.000,00
5	1	Cofinanziamento regionale PSR 2023-2027			13.000.000,00	13.000.000,00
5	2	Interventi a sostegni del settore agricolo	0,00	3.000.000,00	0,00	3.000.000,00
33	3	Modifica art. 6 l.r. 40/2002	0,00	1.000.000,00	700.000,00	1.700.000,00
34	4	Interventi riqualificazione Aeroporto Forlì	1.000.000,00	2.000.000,00	0,00	3.000.000,00
Totale			1.000.000,00	6.000.000,00	26.700.000,00	33.700.000,00

3.2. Dalla relazione del collegio dei revisori dei conti risulta inoltre, in particolare, quanto segue:

- la Regione ha approvato il Documento di economia e finanza regionale (DEFER) 2021 con delibera della Giunta n. 788 del 29 giugno 2020 e con delibera dell'Assemblea legislativa n.27 del 7 ottobre 2020, come previsto dall'art.36 del d.lgs. 118/2011 e dal principio contabile concernente la programmazione di bilancio (punto 4.1); con successiva delibera di Giunta regionale n. 1514 del 2 novembre 2020 è stata approvata, nei termini di legge, anche la nota di aggiornamento al DEFER 2021;
- l'adeguamento del fondo risorse decentrate era previsto per il mese di settembre 2021;

- l'organo di revisione non rileva criticità particolari in merito alla spesa di personale;

- in merito agli organismi partecipati, l'organo di revisione afferma che la Regione non prevede finanziamenti aggiuntivi ai propri organismi partecipati in conseguenza della situazione derivante dalla pandemia. Per il finanziamento del trasporto pubblico locale si prevede l'utilizzo di straordinari di provenienza statale (euro 56.869.263,19);

- nella Sezione VI, relativa al "Servizio sanitario regionale", si dà notizia della mancata approvazione, alla data di invio del questionario, del preventivo economico del servizio.

4. Con riguardo agli elementi di potenziale criticità, capaci di incidere sulla gestione finanziaria della Regione e sull'esito del giudizio di parificazione del rendiconto per l'esercizio 2021, i magistrati istruttori hanno esperito apposita istruttoria, chiedendo alla Regione, con nota del 11 ottobre 2021:

- notizie sullo stato di realizzazione degli obiettivi programmati nei DEFR 2020 e 2021;

- l'invio del bilancio preventivo economico annuale di cui all'art. 25, co. 1 del d.lgs. 118/2011 e dei piani annuali di investimento in ambito sanitario redatti ai sensi dell'art. 25, co. 1-*bis*, del d.lgs. 118/2011 per l'esercizio in corso, riferendo sinteticamente riguardo le decisioni di investimento adottate in sede di programmazione;

- dettagli sulla quantificazione degli accantonamenti iscritti in bilancio di previsione 2021/23 per l'importo di euro 18.024.190, come riportato nella relazione del collegio dei revisori;

- elementi conoscitivi sulla modalità di calcolo seguita per la determinazione del fondo rischi per oneri da contenzioso iscritti in bilancio di previsione 2021/23;

- se la Regione si sia dotata o intenda dotarsi di strumenti di analisi finanziaria capaci di consentire una valutazione di convenienza circa il mantenimento del contratto derivato in essere;

- aggiornamenti sulla definizione del fondo risorse decentrate, prevista dalla Regione per il mese di settembre 2021;

- chiarimenti in merito a specifiche rimodulazioni del fondo speciale, indicando gli interventi che si intendono finanziare;

- elementi conoscitivi sui fondi straordinari che si prevede di erogare al sistema del trasporto pubblico locale;

- aggiornamenti sulle valutazioni che la Regione, in sede di

contraddittorio per la parifica del rendiconto per l'esercizio 2020, si era impegnata ad effettuare riguardo le modalità di riconoscimento dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive;

- aggiornamenti in ordine alla definizione delle modalità di valutazione della perdita di gettito a fronte della quale l'art. 111 del d.l. 34/2020 ha istituito un apposito fondo;

- aggiornamenti in ordine all'approvazione del bilancio consolidato 2020, anche con riguardo alla conciliazione dei rapporti creditori e debitori;

- modalità con cui la Regione ha determinato l'importo della riduzione dell'autorizzazione alla contrazione di mutui e prestiti;

- elementi conoscitivi in ordine alla quantificazione degli effetti in bilancio che potrebbero scaturire dall'eventuale accoglimento della questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, della legge regionale 23 dicembre 2011 n. 23, sollevata dal Consiglio di Stato, Sezione IV, con sentenza non definitiva 6 luglio 2021, n. 5158.

4.1 In esito alla ricezione della predetta nota istruttoria, la Regione, con nota del 2 novembre 2021, ha fornito i seguenti chiarimenti:

- quanto alla richiesta di invio del preventivo economico annuale della gestione sanitaria accentrata, la Regione riferisce che l'analisi della proposta della deliberazione recante linee di programmazione e finanziamento delle Aziende sanitarie per l'anno 2021, da parte della competente commissione assembleare, è stata prevista per la data del 2 novembre 2021. La Regione dichiara di avere comunque fornito alle proprie aziende sanitarie specifiche indicazioni per la predisposizione dei bilanci preventivi economici per l'esercizio 2021, da adottarsi da parte delle direzioni aziendali entro la data del 8 novembre 2021, per la successiva approvazione con deliberazione della Giunta regionale. La Regione informa, altresì, che il bilancio preventivo economico consolidato 2021 è in corso di elaborazione;

- quanto alla richiesta di invio dei piani annuali di investimento, la Regione riferisce, in sintesi, le indicazioni fornite alle aziende sanitarie per la programmazione degli investimenti per l'anno 2021, fra le quali si individuano alcuni indirizzi forniti in ordine alle risorse che affluiranno, nella seconda metà del 2021, Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) fra gli obiettivi previsti dalle competenze funzionali della Missione Salute. Al riguardo, la Regione riferisce che al momento sono previste azioni per il rinnovo tecnologico delle grandi apparecchiature di diagnostica e per lo sviluppo della telemedicina, sia domiciliare che di prossimità presso le Case della salute, i MMG e i PLS. In tema di

investimenti la Regione riferisce, altresì, che per quanto concerne le azioni di potenziamento e riorganizzazione delle strutture sanitarie previsti dal c.d. "decreto Rilancio" (d.l. 34/2020), sono in corso di realizzazioni gli interventi di potenziamento delle terapie intensive e semintensive, nonché quelli di adeguamento delle strutture di pronto soccorso;

- quanto alla richiesta di fornire dettagli sulla quantificazione degli accantonamenti iscritti nel bilancio di previsione 2021/23 per euro 18.024.190,00, la Regione riferisce che l'importo si riferisce a tre fondi: 1) Fondo rischi legali per euro 3.700.000,00; 2) Fondo accantonamento a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali per euro 11.824.190,00; 3) accantonamento rinnovo contratto nazionale per euro 2.500.000,00. Per il fondo rischi legali la Regione indica che la quantificazione è stata effettuata calcolando il rischio di soccombenza su una media di circa 350 nuove cause giudiziali all'anno che vedono come parte la Regione Emilia-Romagna; per il secondo fondo che la quantificazione è stata effettuata pari al 3,5 per cento degli importi delle entrate tributarie derivanti dalle manovre fiscali sull'IRAP e sull'addizionale regionale all'Irpef indicati nella stima fornita dal Dipartimento Politiche Fiscali del MEF; per quanto riguarda il terzo fondo informa che sono in corso le trattative per la sottoscrizione del contratto collettivo nazionale dirigenza e comparto e che, ai sensi del punto 5.2, lett. a) del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, si è provveduto ad accantonare la somma di euro 2.500.000,00 (risorse comprensive degli oneri riflessi a carico dell'ente);

- quanto alla richiesta di conoscere, in relazione all'operazione in derivati finanziari in essere, se la Regione si sia dotata o intenda dotarsi di strumenti di analisi finanziaria capaci di consentire una valutazione di convenienza, la Regione riferisce che ha in essere un abbonamento con una società finanziaria per il monitoraggio e per la gestione del debito. Inoltre, indica che ha sempre monitorato l'operazione in derivati in considerazione della normativa italiana, della sentenza delle Sezioni unite civili della Corte di cassazione, 12 maggio 2020, n. 8770 e della giurisprudenza inglese che ancora a tutt'oggi risulta sfavorevole per gli enti italiani;

- quanto alla richiesta dettagliare gli interventi che si intendono finanziare con le somme destinate alla ricapitalizzazione delle società fieristiche accantonate nei fondi speciali della Missione 20 del bilancio 2021-2023, per un importo complessivo di euro 10.000.000 nel triennio, la Regione riferisce che ha inteso continuare il sostegno al processo di internazionalizzazione del sistema

fieristico regionale che risulterebbe avvantaggiato dai processi di unificazione. In tale direzione si muovono le società BolognaFiere S.p.A. e IEG S.p.A., con l'obiettivo comune di arrivare all'integrazione, mediante fusione, entro il 2021. La Regione precisa di aver stanziato somme nei fondi speciali nel caso in cui, dal confronto fra i *manager* delle due società, fosse emersa un'intesa vincolante e quindi la necessità di copertura delle norme finanziarie eventualmente inserite in un progetto di legge. Non essendo stato concluso nessun accordo vincolante né avviato alcun procedimento legislativo, in sede di assestamento è stato eliminato lo stanziamento sul 2021 e mantenuto, con incremento, quello sugli esercizi finanziari 2022 e 2023;

- quanto alla richiesta di aggiornamenti in merito alla procedura seguita per il pagamento degli oneri derivanti da sentenze esecutive, la Regione riferisce che, a seguito del contraddittorio in sede di giudizio di parificazione sul rendiconto regionale 2020, ha optato per procedere tramite periodiche delibere della Giunta regionale al riconoscimento dei debiti fuori bilancio rivenienti dalle sentenze medesime, oltre che alle conseguenti variazioni di bilancio;

- quanto alla richiesta di conoscere se risulta ancora in corso il confronto della Regione con il Governo e con il Tavolo tecnico per definire le modalità di valutazione della perdita di gettito delle regioni, a fronte della quale l'art. 111 del d.l. 34/2020 ha istituito un apposito fondo, la Regione riferisce che i lavori del suddetto Tavolo non sono ancora terminati;

- per quanto alla richiesta di chiarimenti sulla modalità di determinazione dell'importo di euro 82.801.401,35 relativo alla riduzione dell'autorizzazione alla contrattazione di mutui e prestiti, la Regione riferisce che la somma risulta dalla riduzione del disavanzo determinato dal debito autorizzato e non contratto accertato in sede di rendiconto regionale esercizio 2020 (legge regionale 29 luglio 2021, n.7) rispetto a quello risultante dal medesimo documento contabile per l'esercizio 2019 (legge regionale 31 luglio 2020, n.2). Con legge regionale 29 luglio 2021, n. 9 di assestamento sono stati rideterminati l'ammontare dei mutui e prestiti già autorizzati negli esercizi precedenti. Con legge regionale 21 ottobre 2021, n. 14 sono state introdotte modifiche alla l.r. 9/2021 per aggiornare la riduzione del disavanzo da debito autorizzato e non contratto, prendendo come riferimento l'importo quantificato in via presuntiva con il bilancio 2021-2023 e conseguentemente, sono stati sostituiti l'importo dell'ammontare dello stato di previsione delle entrate e delle spese quanto alla previsione di competenza, l'importo dell'autorizzazione alla contrazione di mutui o prestiti obbligazionari di cui all' articolo 6, comma 1, della legge regionale 29

dicembre 2020, n. 13 (bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023) ed una parte degli allegati all'assestamento e prima variazione di bilancio.

Considerato in

DIRITTO

1. Il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto disposizioni riguardanti il rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni, tramite innovative forme di controllo sulle stesse da parte delle competenti Sezioni regionali, specificamente:

- la previsione di una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali e sulle tecniche di quantificazione degli oneri;

- la verifica, con le modalità già previste per gli enti locali e di cui alla legge 23 dicembre 2005, n. 266, tramite l'esame del bilancio preventivo e del rendiconto consuntivo delle Regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale, «del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti»;

- la previsione per la quale l'accertamento, nell'ambito delle verifiche di cui sub b), «di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno» (il riferimento al patto di stabilità interno deve intendersi sostituito, dopo il progressivo superamento del patto, dal rispetto dell'obbligo di equilibrio ex art. 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243) comporta l'obbligo per l'amministrazione di adottare provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio, pena l'inibizione dei programmi di spesa per i quali si sia accertata la mancata copertura;

- l'introduzione del giudizio di parifica, ai sensi degli articoli 39, 40 e 41 del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, anche dei rendiconti delle Regioni a Statuto ordinario;

- la verifica da parte delle Sezioni regionali di controllo della regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari delle Assemblee regionali.

1.1. La sentenza della Corte costituzionale n. 39 del 2014, chiamata a

vagliare la legittimità costituzionale delle norme introdotte dal d.l. 174/2012, ha statuito che "il rispetto dei vincoli europei discende direttamente, oltre che dai predetti principi di coordinamento, dall'art. 117, primo comma, Cost. e dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale n. 1 del 2012, che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., impone al complesso delle pubbliche amministrazioni di assicurare, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico" (punto 2 del Considerato in diritto); di conseguenza, i nuovi controlli affidati alla Corte dei conti "sono strumentali al rispetto degli obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio. In questa prospettiva, funzionale alle esigenze di coordinamento e di armonizzazione dei conti pubblici, essi possono essere accompagnati anche da misure atte a prevenire pratiche contrarie ai principi della previa copertura e dell'equilibrio di bilancio, che ben si giustificano in ragione dei caratteri di neutralità e indipendenza del controllo di legittimità della Corte dei conti".

1.2. Gli effetti conformativi del controllo incontrano un limite "nella potestà legislativa dei Consigli regionali che, in base all'assetto dei poteri stabilito dalla Costituzione, la esercitano in piena autonomia politica, senza che organi a essi estranei possano né vincolarla né incidere sull'efficacia degli atti che ne sono espressione" (ancora punto 2 del Considerato in diritto): è in base a tale argomentazione che viene dichiarata l'illegittimità della previsione per la quale l'accertamento, nell'ambito delle verifiche della Corte conti, dei precetti evocati dalla norma, avrebbe dovuto comportare per la Regione l'obbligo di adottare provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, pena l'inibizione dei programmi di spesa per i quali si fosse accertata la mancata copertura. La mancanza di copertura o sostenibilità finanziaria, dunque, non risultano "coercibili" nei confronti delle Regioni, come lo sono invece per gli enti locali, perché ciò implicherebbe una compressione dell'autonomia legislativa ad esse riconosciuta, giudicata inammissibile dalla Corte costituzionale.

1.3. La sentenza citata, tuttavia, completa il ragionamento con un fondamentale inciso: "salvo, beninteso, il sindacato di costituzionalità delle leggi regionali spettante alla Corte costituzionale". Per giurisprudenza ormai consolidata, giudizio di parificazione è, dunque, sede idonea a sollevare la questione di legittimità sulle leggi regionali di spesa. Il meccanismo è noto: la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, laddove dubiti della legittimità costituzionale della legge regionale che determini l'iscrizione contabile oggetto del giudizio di parificazione, sospende il giudizio stesso in attesa dell'esito dell'esame,

da parte della Corte costituzionale, della legittimità di quella norma.

1.4. Tanto premesso, è dunque possibile rintracciare a sistema gli elementi normativi di valorizzazione degli altri controlli sulla Regione.

Il d.l. 174/2012, come si è visto, introduce infatti una disciplina organica di tali controlli articolando il sistema in più fasi interdipendenti.

In tale ambito, in particolare:

- il controllo sul rendiconto consente una valutazione, che scolpisce in modo limpido la circolarità del controllo, circa l'accoglimento o meno, da parte dell'Assemblea legislativa, dei rilievi e delle osservazioni formulate dalla Corte in occasione del giudizio di parificazione, in una logica che vede la Corte in un rapporto di ausiliarità con la Regione, con esclusione di qualsiasi profilo di contrapposizione; talché la funzione di garanzia propria dell'attività resa dall'organo ausiliare assolve alla finalità di asseverazione del diritto oggettivo e dunque di condizionamento e limite alla parzialità degli interessi intestati agli organi dispositivi (cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 72/2021/FRG);

- il controllo sul bilancio preventivo può consentire la individuazione anticipata di programmi di spesa privi di copertura o di sostenibilità finanziaria prima che gli stessi si traducano in provvedimenti di spesa i cui effetti, una volta eventualmente intercettata in sede di parifica la illegittimità costituzionale della legge fondativa dell'appostazione in bilancio, non potranno essere incisi retroattivamente laddove definitivi di rapporti esauriti. Inoltre, tale forma di controllo è finalizzata, più in generale, a verificare che la programmazione regionale, come tradotta nei documenti contabili, si conformi alle disposizioni recate dalla normativa contabile nonché a criteri di efficienza, efficacia, economicità e sana gestione, consentendo, opportuni interventi correttivi da parte dell'organo ausiliato prima che le eventuali criticità trovino riscontro del giudizio di parificazione sul medesimo bilancio. Infine, nell'attuale contesto storico, caratterizzato dalla previsione di interventi a sostegno dell'economia (con risorse di provenienza propria, nazionale e sovranazionale) il controllo sul bilancio di previsione risulta strumentale a coadiuvare l'organo ausiliato nella verifica della tempestività e dell'efficacia che, sempre nel rispetto dei principi di buon andamento e trasparenza della Pubblica amministrazione, devono caratterizzare tali interventi.

1.5. Dall'esame della documentazione in atti, esaminate altresì le osservazioni fatte pervenire dalla Regione alle richieste di approfondimento istruttorio, la Sezione, preliminarmente, prende atto:

- dei chiarimenti forniti dalla Regione sulla quantificazione degli accantonamenti iscritti in bilancio di previsione per euro 18.024.190,00, sulla rideterminazione dell'importo dell'autorizzazione alla contrazione di mutui e prestiti e sulle programmate modalità di riconoscimento dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze, che valuta esauritivi ed in grado di confermare la correttezza dell'operato della Regione in merito a tali aspetti;

- dei chiarimenti forniti dalla Regione sul fondo speciale per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali in corso di approvazione e degli aggiornamenti in merito al tavolo tecnico per definire le modalità di valutazione della perdita di gettito, dovendo riservarsi su entrambi i punti, in momentanea assenza di notizie più dettagliate, ulteriori approfondimenti all'esito degli ulteriori controlli previsti sulla Regione;

- dell'attuale mancanza di riscontri da parte della Regione in merito ai chiarimenti richiesti in ordine all'ammontare dei fondi straordinari che si prevede di erogare al sistema del trasporto pubblico locale ed agli effetti in bilancio che potrebbero scaturire dall'eventuale accoglimento della questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, della legge regionale 23 dicembre 2011, n. 23, rimanendo in attesa di ogni ulteriore informazione la Regione ritenga voler far pervenire prima del giudizio di parificazione;

1.6. In base ai dati ed alla documentazione disponibili, la Sezione evidenzia, in particolare, i seguenti elementi in merito al rendiconto per l'esercizio 2020 ed al bilancio preventivo per il triennio 2021/23.

2. Documento di economia e finanza regionale.

2.1 La Regione Emilia-Romagna riferisce che, per l'esercizio 2020, sono stati adottati, nei tempi previsti, il Documento di economia e finanza regionale (DEFR) 2020 con Delibera di Giunta Regionale n. 1064 del 24/06/2019 e Delibera dell'Assemblea Legislativa n. 218 del 17/09/2019 nonché la Nota di aggiornamento al DEFR 2020 (Delibera di Giunta Regionale n. 1840 del 28/10/2019 e Delibera dell'Assemblea Legislativa n. 232 del 03/12/2019). Nel DEFR 2020 e nella relativa nota di aggiornamento, la Giunta si è limitata alla elaborazione della Parte I, posticipando la definizione delle Parti II e III, attinenti rispettivamente alla messa a punto degli obiettivi strategici di programmazione e alle linee di indirizzo agli enti strumentali ed alle società controllate e partecipate, al momento in cui si sarebbe insediata la nuova Giunta, essendo il 2019 l'ultimo anno della X Legislatura.

Quindi, in particolare per il periodo di programmazione 2020-2022, si dovrà fare riferimento anche al DEFR 2021, adottato con delibera di Giunta

regionale n. 788 del 29/06/2020 e delibera dell'Assemblea legislativa n. 27 del 7/10/2020.

2.2. Per l'esercizio 2022, il DEFR è stato approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 891 del 14 giugno 2021 e Delibera di Assemblea Legislativa n. 50 del 21 luglio 2021, dal quale in particolare risulta che la Regione ha deciso di stanziare più di 50 mln per sostenere i settori colpiti dagli effetti della crisi pandemica. I fondi stanziati nel 2021 sono stati 9,7 mln per sostenere i settori più colpiti: turismo, cultura, ristorazione senza somministrazione (quale, ad esempio, quella su treni, navi e attività di catering) e Terzo Settore; tali fondi, nelle previsioni regionali, si aggiungono ai 34,9 mln già stanziati a partire dal 2020 per bar e ristoranti (21 mln), stabilimenti balneari (5 mln), agenzie di viaggio (1,7 mln), imprese ricettive delle zone montane (2 mln), agriturismi (1 mln), gestori piscine (1,5 mln), attività escursionistiche delle motonavi (200mila euro), oltre al contributo integrativo per i gestori delle edicole (500mila euro) e al bando per taxi e Ncc (2 mln). A tali risorse si aggiungono quelle di provenienza statale distribuite, grazie a una convenzione con Unioncamere, a discoteche e sale da ballo (3 mln), palestre (2 mln), cinema (1 mln), imprese culturali (1 mln e 360mila), spettacolo viaggiante (1 mln) e ambulanti delle fiere (1 mln).

Rispetto a quanto previsto con il precedente DEFR, l'ammontare complessivo degli investimenti si incrementa di quasi 897 mln.

Crescono in particolare gli investimenti e le risorse a sostegno delle imprese (+294 mln di euro), per l'edilizia scolastica e universitaria (+110), per le aree urbane e lo sviluppo degli ambiti locali (+106), per l'ambiente (+105), per ferrovie e trasporto pubblico (+84), per le zone colpite dal sisma del 2012 (+94), per l'efficientamento energetico (+54).

2.3. la Regione non ha fornito ulteriori riscontri alla Sezione in merito al raggiungimento degli obiettivi previsti dal DEFR.

2.4. Tanto premesso, la Sezione rammenta che il DEFR, principale strumento della programmazione regionale, definisce gli obiettivi della manovra di bilancio regionale (art. 36 e Allegato n. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011). Esso va presentato entro il 30 giugno di ciascun anno dalla Giunta regionale all'organo assembleare per le conseguenti deliberazioni. Ulteriore strumento di programmazione regionale è la Nota di aggiornamento del DEFR, da presentare al Consiglio entro 30 giorni dalla presentazione della Nota di aggiornamento del DEF nazionale e comunque non oltre la data di presentazione sul disegno di legge di bilancio.

2.5. Il DEFR, composto da due sezioni, ha le seguenti finalità: a) rappresentare il quadro di riferimento per la definizione dei programmi da realizzare all'interno delle singole missioni e per la definizione delle risorse disponibili per il finanziamento degli stessi; b) orientare le successive deliberazioni del Consiglio e della Giunta; c) costituire il presupposto dell'attività di controllo strategico, con particolare riferimento allo stato di attuazione dei programmi all'interno delle missioni e alla relazione al rendiconto di gestione.

2.6. Il quadro programmatico definito nel DEFR va elaborato nel rispetto degli equilibri di bilancio (art. 119, primo comma, Cost.), tenuto conto degli spazi di manovra consentiti dai saldi di bilancio come definiti dalla legge n. 243 del 2012 (artt. 9 e 10) e dal d.lgs. n. 118 del 2011, concorrendo ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea (art. 119, primo comma, Cost., nonché art. 117, primo comma, Cost.).

2.7. Diversamente dal DEFR, il Documento di economia e finanza nazionale (DEF) è composto da tre sezioni (art. 10 l. n. 196/2009); esso contiene gli obiettivi programmatici definiti in coerenza con quanto previsto dall'ordinamento europeo, indicati per ciascun anno del periodo di riferimento, in rapporto al prodotto interno lordo e, tenuto conto della manovra di bilancio, per l'indebitamento netto, per il saldo di cassa, al netto e al lordo degli interessi e delle eventuali misure *una tantum* ininfluenti sul saldo strutturale del conto economico delle amministrazioni pubbliche, e per il debito delle amministrazioni pubbliche, articolati per sottosettori, anche ai fini di quanto previsto dall'articolo 3, comma 3, primo periodo, della legge 24 dicembre 2012, n. 243: «I documenti di programmazione finanziaria e di bilancio stabiliscono, per ciascuna annualità del periodo di programmazione, obiettivi del saldo del conto consolidato, articolati per sottosettori, tali da assicurare almeno il conseguimento dell'obiettivo di medio termine» ovvero il rispetto del percorso di avvicinamento a tale obiettivo nei casi previsti dagli articoli 6 e 8. Nei medesimi documenti sono indicate le misure da adottare per conseguire gli obiettivi del saldo del conto consolidato». È evidente, dunque, il diverso significato, da ricollegare al differente ruolo dello Stato rispetto agli enti territoriali, dei due documenti di programmazione: l'uno, quello regionale, operante all'interno del perimetro delle norme nazionali intese a salvaguardare gli equilibri di bilancio delle Regioni, e dunque, insieme agli altri enti territoriali, il saldo del sottosettore delle amministrazioni locali che compone il conto consolidato delle amministrazioni pubbliche (artt. 3, comma 3, e 8, comma 2, l. 243/2012), come definito nel DEF;

l'altro, operante all'interno del valore dei vari saldi (essenzialmente, debito, saldo strutturale di bilancio, regola della spesa) sulla base dei criteri stabiliti dall'ordinamento dell'Unione europea, cui fanno rinvio i parametri costituzionali di cui agli artt. 81, primo comma, e 97, primo comma, 117, primo comma, Cost., nonché la l. 243/2012; l'ambito del saldo del sottosettore delle amministrazioni locali, delimita, dunque, il margine di discrezionalità programmatica delle Regioni e gli enti locali.

2.8. Per tutto quanto sopra premesso, va evidenziato che la centralità in chiave programmatica del DEFR, che deve trovare traduzione nelle previsioni di bilancio, assume rilievo anche in relazione ai controlli della Corte dei conti finalizzati alla tutela dell'equilibrio di bilancio ed altresì, nell'attuale contesto storico, alla realizzazione di piani, progetti e programmi a sostegno dell'economia. La Sezione, pertanto, in vista del prossimo giudizio di parificazione e dei controlli ad essa intestata sul prossimo bilancio di previsione, invita la Regione ad una costante verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi previsti dal DEFR e si riserva sin d'ora ulteriori approfondimenti istruttori, in relazione all'esercizio in corso ed ai successivi.

3. Preventivo economico annuale della gestione sanitaria accentrata e dei piani annuali di investimento in ambito sanitario.

3.1. La Regione ha riscontrato la richiesta di invio del bilancio preventivo economico annuale della gestione sanitaria accentrata e dei piani annuali di investimento in ambito sanitario rappresentando che le linee di programmazione e finanziamento delle aziende sanitarie per l'anno 2021 erano ancora in corso di approvazione alla fine del mese di ottobre e che sono state fornite specifiche indicazioni per la predisposizione dei bilanci preventivi economici 2021, che dovranno essere adottati dalle direzioni aziendali entro l'8 novembre 2021.

3.2. A tale proposito, va rammentato che l'articolo 22 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, ha riservato a favore delle Regioni la scelta di potere gestire direttamente una quota di finanziamento del proprio servizio sanitario attraverso l'individuazione di uno specifico centro di responsabilità, denominato «gestione sanitaria accentrata» e avente il compito di implementare la contabilità economico-patrimoniale per la rilevazione, in maniera sistematica e continuativa, dei rapporti economici, patrimoniali e finanziari intercorrenti con lo Stato, le altre regioni, le altre aziende ed i terzi. Con la delibera di Giunta 2 luglio 2012, n. 900, la Regione Emilia-Romagna ha adottato la decisione di gestire in via diretta una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario regionale. La scelta compiuta determina l'onere, in capo al responsabile della predetta

struttura, di registrare i fatti gestionali e di provvedere alla rilevazione dei relativi costi e ricavi fornendo la relativa rappresentazione nel bilancio di esercizio. Lo stesso articolo 22 stabilisce l'obbligo di predisporre, sulla base delle rilevazioni effettuate, e adottare il bilancio di esercizio della predetta gestione nonché, previo consolidamento dei conti della gestione e degli enti di cui all'articolo 19, comma 2, lettera c), di provvedere alla redazione del bilancio sanitario consolidato (cfr. Corte conti, Sezione di controllo per la Regione siciliana, deliberazione n. 77/2017/PRSS, ove viene statuito che l'eventuale inadempimento all'obbligo di approvare nei termini il bilancio della gestione sanitaria accentrata e quello consolidato del Servizio sanitario regionale necessita l'adozione di tempestive misure correttive).

3.3. Dal combinato disposto degli artt. 19, comma 2, lettera b), punto i), e 25, comma 1, del d.lgs. 118/2011, si ricava poi l'obbligo di predisporre, per le Regioni che, come l'Emilia-Romagna, abbiano istituito la gestione sanitaria accentrata, un bilancio preventivo economico annuale, in coerenza con la programmazione sanitaria e con la programmazione economico-finanziaria della regione. Tale indispensabile strumento di programmazione è inoltre previsto dalla legge regionale dell'Emilia-Romagna 16 luglio 2018, n. 9, all'art. 12, dove si stabilisce che il «bilancio preventivo economico annuale consolidato del Ssr fornisce una previsione della situazione economica del Ssr per l'anno solare di riferimento ed evidenzia l'andamento della gestione economica dello stesso. Esso rappresenta il consolidamento del conto economico preventivo della Gestione sanitaria accentrata e dei conti economici preventivi delle Aziende sanitarie regionali». Il termine di approvazione è poi fissato in via generale dall'art. 32, comma 5, d.lgs. 118/2011, al 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui i bilanci medesimi si riferiscono.

3.4. Il preventivo economico ha la finalità di stabilire gli obiettivi che si intendono conseguire indicando la predisposizione delle risorse da impiegare e le azioni da intraprendere per il conseguimento degli stessi, rappresentando il presupposto di una razionale programmazione di obiettivi, attività e costi rilevanti sia a livello di singola azienda sanitaria che di gestione sanitaria accentrata nel suo complesso. L'importanza di tale strumento in fase programmatica ben si comprende tenendo a mente il percorso normativo di riforma del servizio sanitario nazionale che ha portato gradualmente a una aziendalizzazione delle strutture sanitarie, che ha comportato il passaggio dalla sola contabilità finanziaria alla contabilità economico-patrimoniale. Il fine primario di questo cambiamento era di dotarsi di strumenti per controllare la spesa sanitaria e fornire un aumento

della qualità dei servizi forniti dalle stesse. In tale contesto, di evincono l'obbligo, da parte delle aziende, di rispettare i livelli massimi di costo attribuiti in sede di *budget* e, per la Regione, di adottare adeguata programmazione finanziaria tesa a permettere, in presenza del rispetto degli obiettivi di spesa programmati, l'effettivo equilibrio economico e finanziario delle aziende sanitarie (cfr. *ex multis*: Corte conti, Sez. reg. controllo Liguria, deliberazione n. 77/2017/PRSS).

3.5. Funzione precipua della gestione sanitaria accentrata è pertanto la traduzione in termini economico-patrimoniali della spesa regionale, altrimenti rilevata solamente dalle scritture contabili tradizionali di tipo finanziario. Il processo di *budgeting* che si traduce nel preventivo economico è infatti necessario a testare scenari, ipotesi e decisioni prese ed assume ancora maggior rilevanza nel contesto della crisi pandemica. Il metodo della programmazione costituisce del resto un principio fondamentale della materia "tutela della salute" ed uno degli elementi qualificanti del Ssn.

3.6. Al preventivo economico le Regioni devono affiancare, ai sensi dell'art. 25, co. 1-*bis*, del d.lgs. 118/2011, piani annuali di investimento accompagnati da un'adeguata analisi dei fabbisogni e della relativa sostenibilità economico-finanziaria complessiva garantire una programmabilità degli investimenti da effettuare nel proprio ambito territoriale.

3.7. Per quanto sopra esposto, il collegio, pur valutando positivamente quanto comunicato dalla Regione, e cioè di aver fornito specifiche indicazioni per la predisposizione dei bilanci preventivi economici 2021 delle aziende, non può esimersi dal richiedere sin d'ora, in vista del giudizio di parificazione sul rendiconto per l'esercizio 2021 e del controllo sul bilancio di previsione per l'esercizio 2022-24, dettagliati elementi conoscitivi quanto ai fattori che hanno determinato la riferita situazione circa la tempistica di approvazione.

4. Determinazione del fondo rischi per oneri da contenzioso.

4.1. La Sezione, deliberazione n. 113/2021/PARI, ha parificato il capitolo inerente al fondo rischi per oneri da contenzioso iscritto a rendiconto per l'esercizio 2020, rilevando tuttavia, nella relazione allegata al giudizio di parifica, possibili criticità in ordine alle modalità seguite nella determinazione del fondo medesimo.

4.2 Nello specifico, in relazione a tre vertenze di importo particolarmente rilevante (pari complessivamente a 9 mln di euro), afferenti la realizzazione della medesima opera pubblica, la Regione ha accantonato nel fondo rischi per spese legali esclusivamente le spese di soccombenza (considerata probabile) ritenendo che un'eventuale sentenza sfavorevole non darà luogo ad esborsi pari alle pretese

della controparte e sostenendo che questi saranno interamente sterilizzati dagli accantonamenti a tal fine previsti nel quadro economico finanziario dell'opera. In merito la Sezione ha riaffermato la necessità di un costante monitoraggio dell'andamento delle citate controversie, al fine di operare ove necessario un adeguamento delle poste accantonate.

4.3 La corretta determinazione del fondo, in ottemperanza a quanto previsto dal Principio contabile applicato della contabilità finanziaria, allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011 (punto 5.2, lett. *h*), implica, da parte dell'ente, una puntuale ricognizione dei contenziosi in essere, con riferimento ai quali occorre effettuare una stima analitica della probabilità di soccombenza, al fine di quantificare la passività potenziale e di conseguenza l'entità dell'accantonamento. Si evidenzia in proposito che la recente giurisprudenza contabile, facendo riferimento ai principi contabili nazionali e internazionali, in particolare l'OIC 31 e lo IAS 37 (cfr. *ex multis* Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n.69/2020/PRSE) ha classificato le passività potenziali in "probabili", "possibili" e da "evento remoto" in relazione alla specifica probabilità di soccombenza; a ciascuna ipotesi si ricollegano diverse quantificazioni dell'importo da accantonare. La ricognizione effettuata dalla Regione deve essere oggetto di esame da parte dell'organo di revisione che provvede ad attestare la congruità degli accantonamenti.

4.4. In sede di assestamento non sono state operate variazioni agli accantonamenti previsti a valere sul bilancio di previsione 2021-2023; tuttavia, nell'ultimo verbale trasmesso alla Sezione (n. 14 del 19 ottobre 2021) si legge che è stato trasmesso al collegio dei revisori un prospetto sintetico dei contenziosi in essere *ante* 2017. L'organo di revisione ha rinviato l'esame della questione in attesa di acquisire gli ulteriori chiarimenti approfondimenti e integrazioni che si sono resi necessari.

4.5. La risposta della Regione all'istruttoria condotta dalla Sezione ha riproposto quanto già indicato nella nota integrativa al bilancio senza ulteriori dettagli. Gli elementi conoscitivi forniti palesano un'incompleta ricognizione delle cause della Regione.

4.6. Per quanto sopra esposto, la Sezione, nel riservarsi di formulare le proprie valutazioni finali in sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2021, rammenta la centralità della verifica di congruità degli accantonamenti da parte dell'organo di revisione (cfr. deliberazione n. 229/2021/PRSE di questa Sezione regionale di controllo).

5. Operazione in derivati in essere.

5.1. quanto alla richiesta di conoscere, in relazione all'operazione in derivati finanziari in essere, se la Regione si sia dotata o intenda dotarsi di strumenti di analisi finanziaria capaci di consentire una valutazione di convenienza, la Regione riferisce che ha in essere un abbonamento con una società finanziaria per il monitoraggio e per la gestione del debito. Inoltre, indica che ha sempre monitorato l'operazione in derivati in considerazione della normativa italiana, della sentenza della sentenza delle Sezioni unite civili della Corte di cassazione, 12 maggio 2020, n. 8770 e della giurisprudenza inglese.

5.2. La Sezione ritiene di evidenziare sul punto l'opportunità che, a fronte di esborsi annuali dell'ordine di circa 12 mln, la Regione si doti di strumenti di analisi quantitativa che consentano di valutare il riflesso finanziario di differenti opzioni, monitorando periodicamente l'andamento dei contratti in essere in relazione al mercato, al fine di confermare che il mantenimento del contratto rappresenti opzione preferibile ad una sua estinzione anticipata.

6. Definizione del fondo risorse decentrate.

6.1. L'adeguamento del fondo in questione era previsto, come da relazione-questionario allegata al rendiconto per l'esercizio 2020, nel mese di settembre 2021. La Sezione non ha ricevuto ulteriori aggiornamenti al riguardo, pur richiesti.

6.2. la Sezione, valutata la possibile necessità di una previa interlocuzione da parte della Regione con il Ministero dell'economia e delle finanze riguardo al computo delle risorse di cui all'art. 1 co. 870 della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio per il 2021), nel riservarsi di esprimere le proprie valutazioni finali in sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2021, rileva altresì che, in relazione alle osservazioni già formulate nella relazione allegata all'ultimo giudizio di parificazione, con deliberazione di Giunta regionale 2 agosto 2021, n. 1264, si è provveduto ad adottare il piano triennale dei fabbisogni, adeguando la dotazione organica.

7. Addetti agli uffici stampa.

7.1. Nella relazione allegata alla decisione di parificazione del bilancio per l'esercizio 2020 (deliberazione n. 63/2020/PARI) questa Sezione aveva evidenziato, relativamente al rapporto di lavoro degli addetti agli uffici stampa che "allo scopo di dirimere qualsiasi dubbio circa la ricostruzione dell'ordinamento regionale, si rivela come opportuno l'impegno, manifestato dalla delegazione regionale [...] di riconsiderare la disciplina legislativa regionale, espungendo quelle norme incoerenti rispetto alla disciplina legislativa statale riconducibile alla

materia «ordinamento civile», cui, per Costituzione, è fatta riserva di competenza esclusiva statale”.

7.2. La Sezione, a tale proposito, nel riservarsi più puntuali analisi in esito alle verifiche sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali e sulle tecniche di quantificazione degli oneri (ex art. 1 co. 3, d.l. 174/2012) ed all’analisi della spesa di personale nell’ambito del giudizio di parificazione del rendiconto per l’esercizio 2021, rileva e valuta positivamente la modifica introdotta, con l’art. 15 della legge regionale 29 luglio 2021, n.8, all’art. 26 della legge regionale 28 luglio 2004, n.17, prevedendosi ora l’applicazione, al personale regionale che svolge funzioni giornalistiche di informazione e comunicazione, delle previsioni del contratto nazionale di lavoro di comparto applicabile alla generalità dei dipendenti della Regione Emilia-Romagna.

8. Approvazione del bilancio consolidato per l’anno 2020.

8.1. Per quanto riguarda il bilancio consolidato della Regione, risulta essere stata adottata, in seguito all’istruttoria svolta dalla Sezione (rimasta sul punto priva di riscontro), la deliberazione di Giunta Regionale n. 1785 del 2 novembre 2021; nel dispositivo dell’atto viene indicato «di proporre all’Assemblea legislativa regionale il Bilancio consolidato, che si compone della Relazione sulla gestione e della Nota integrativa, del Conto Economico e dello Stato Patrimoniale, per l’approvazione a norma di legge».

8.2. La Sezione in proposito rammenta che il bilancio consolidato del “gruppo Amministrazione pubblica” è lo strumento preordinato a dare piena evidenza alla situazione finanziaria, economica e patrimoniale dell’ente e della complessiva attività svolta dallo stesso attraverso le proprie articolazioni organizzative. Esso rappresenta, unitamente all’adozione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale su cui il predetto documento contabile si fonda, un obiettivo centrale del d.lgs. 118/2011, come integrato e corretto dal d.lgs. 126/2014.

8.3. L’esigenza del consolidamento delle risultanze di bilancio degli enti con quelle delle gestioni esternalizzate non rappresenta una novità in senso assoluto, avendo trovato una prima positivizzazione nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 («Testo unico degli enti locali»). e, segnatamente negli artt. 152, co. 2, e 172, nonché a seguito dell’adozione dei principi contabili internazionali per il settore pubblico (IPSAS – *International Public Sector Accounting Standards*), con i quali si attribuisce particolare rilievo al bilancio consolidato, nella sua duplice e sinergica valenza informativa e gestionale. È con la legge 5 maggio 2009, n. 42, recante «Delega al Governo in materia di

federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione», che la tematica del consolidamento acquista centralità, sicché l'adozione del relativo documento contabile si pone in termini di obbligatorietà. In particolare, l'art. 2 della citata legge, nel fissare i principi ed i criteri direttivi cui devono uniformarsi i correlati decreti legislativi, alla lett. h) del co. 2, prevede, tra l'altro, l'adozione di un bilancio consolidato con le proprie aziende, società o altri organismi controllati, secondo uno schema comune. La coeva legge di contabilità e finanza pubblica 31 dicembre 2009, n. 196, all'art. 2, sotto la rubrica «Delega al Governo per l'adeguamento dei sistemi contabili», rimette al legislatore delegato l'adozione di un bilancio consolidato delle amministrazioni pubbliche con le proprie aziende, società o altri organismi controllati, secondo uno schema tipo definito dal Ministro dell'economia e delle finanze d'intesa con i Ministri interessati (co. 2, lett. e). In tale alveo si colloca il d.lgs. 118/2011, il cui art. 11, nel dare attuazione all'articolato disegno tratteggiato dal legislatore delegato, ha stabilito l'obbligo di redazione del bilancio consolidato per tutti gli enti in contabilità armonizzata, secondo le tempistiche indicate dall'art. 18 dello stesso decreto.

8.4. Fondamentale si rivela il principio contabile applicato n. 4/4 allegato al d.lgs. 118/2011, secondo cui «Il bilancio consolidato è quindi lo strumento informativo primario di dati patrimoniali, economici e finanziari del gruppo inteso come un'unica entità economica distinta dalle singole società e/o enti componenti il gruppo, che assolve a funzioni essenziali di informazione, sia interna che esterna, funzioni che non possono essere assolte dai bilanci separati degli enti e/o società componenti il gruppo né da una loro semplice aggregazione». Detto principio, che si inverte nelle operazioni di elisione delle partite infragruppo garantendo la corrispondenza tra le poste creditorie e debitorie degli enti e le reciproche registrazioni tenute dai rispettivi organismi, è posto a presidio del mantenimento anche prospettico degli equilibri di bilancio, a protezione dell'insorgenza di passività latenti in capo all'ente socio; e non a caso costituisce, a salvaguardia del principio dell'equilibrio dei bilanci e della sana gestione finanziaria, un obbligo informativo che è parte integrante della relazione sulla gestione allegata al rendiconto, rientrando nella responsabilità dell'organo esecutivo dell'ente territoriale illustrare gli esiti della verifica dei debiti e crediti reciproci con i propri enti strumentali e società controllate/partecipate (cfr. Corte conti, Sezione delle autonomie, deliberazioni n. 16/SEZAUT/2020/INPR e 2/SEZAUT/2016/QMIG).

8.5. L'art. 11-*quater* del decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52, convertito con modificazioni dalla legge 17 giugno 2021, n. 87, ha prorogato al 30 novembre

2021 il termine di approvazione del bilancio consolidato relativo all'anno 2020. Pertanto, l'esame di tale prospetto contabile verrà svolto dalla Sezione regionale di controllo nell'ambito del proprio programma dei controlli per il 2022.

PQM

La Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, nel concludere l'esame sul rendiconto per l'esercizio 2020 e del bilancio preventivo per il triennio 2021-2023 della Regione Emilia-Romagna, ai sensi dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213:

- richiede alla Regione maggiori elementi conoscitivi in merito ai fattori che hanno determinato la riferita situazione (punto 3 in diritto della presente deliberazione) circa la tempistica di approvazione del preventivo economico della gestione sanitaria accentrata;
- invita gli organi regionali, in relazione alle criticità riscontrate, ad una puntuale e attenta vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economico-patrimoniale della gestione dell'ente per il rispetto degli equilibri di bilancio e della normativa vigente;
- dispone che copia della presente deliberazione sia trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te. e tramite posta elettronica certificata al Presidente dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna, al Presidente della Giunta regionale, al collegio dei revisori dei conti della Regione Emilia-Romagna.

Così deliberato nella camera di consiglio del 30 novembre 2021.

Il presidente relatore
Marco Pieroni
(*firmato digitalmente*)

Il relatore
Marco Scognamiglio
(*firmato digitalmente*)

Depositata in segreteria in data 6 dicembre 2021

Il Funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)